

Tematsko izvješće

**Održiva uporaba sredstava za zaštitu bilja:
ostvaren je ograničen napredak u
mjeranju i smanjivanju rizika**



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

Sadržaj

	Odlomak
Sažetak	I. – X.
Uvod	01. – 08.
Politika EU-a o sredstvima za zaštitu bilja	01. – 08.
Opseg revizije i revizijski pristup	09. – 11.
Opažanja	12. – 63.
Spor početak provedbe utjecao je na održivu uporabu sredstava za zaštitu bilja	12. – 20.
Kasnilo se s prvim koracima u provedbi Direktive	12. – 16.
Komisija je od 2016. pojačala svoje mjere	17. – 20.
Mjere EU-a poljoprivrednicima ne pružaju dovoljan poticaj za primjenu integrirane zaštite bilja	21. – 43.
Komisija i države članice promiču integriranu zaštitu bilja, ali se ne poduzimaju odgovarajuće mjere kojima bi se zajamčilo da poljoprivrednici primjenjuju tu praksu	21. – 27.
Mjere zajedničke poljoprivredne politike ne doprinose dovoljno jamčenju primjene integrirane zaštite bilja	28. – 35.
Nekemijske metode su u razvoju, no postoji tek mali broj sredstava za zaštitu bilja niskog rizika	36. – 43.
Komisija nije počela računati pokazatelje rizika od uporabe sredstava za zaštitu bilja na razini EU-a do 2019. godine	44. – 63.
Države članice prate aktivne tvari u vodi, ali na razini EU-a ne postoje podatci o uporabi sredstava za zaštitu bilja	44. – 52.
Ograničena korist od pokazatelja rizika u vezi sa sredstvima za zaštitu bilja na razini EU-a	53. – 63.
Zaključci i preporuke	64. – 74.

Prilozi

Prilog I. – Ključna pravila EU-a o sredstvima za zaštitu bilja

Prilog II. – Ključni koraci u procjeni sigurnosti sredstava za zaštitu bilja u EU-u

Prilog III. – Opća načela integrirane zaštite bilja definirana u Prilogu III. Direktivi

Pojmovi i pokrate

Odgovori Komisije

Revizorski tim

Kronologija

Sažetak

I Sredstva za zaštitu bilja čine pesticidi kojima se poljoprivrednici služe za zaštitu usjeva od štetnih organizama, nametnika i bolesti. U EU-u se svake godine proda više od 350 000 tona aktivnih tvari koje se upotrebljavaju u sredstvima za zaštitu bilja. Ta sredstva mogu utjecati na kvalitetu vode i tla, biološku raznolikost i ekosustave te se njihovi ostaci mogu nalaziti u hrani.

II EU je od 1991. razvio zakonodavni okvir kojim se dopušta primjena određenih sredstava za zaštitu bilja, promiče njihova održiva uporaba i smanjuje rizik koji ta sredstva mogu činiti za ljudsko zdravlje i okoliš. Komisija odobrava aktivne tvari koje se mogu upotrebljavati u odobrenim sredstvima za zaštitu bilja u državama članicama te provjerava provode li države članice relevantno zakonodavstvo EU-a. Promiče se i integrirana zaštita bilja kako bi se potaknula uporaba preventivnih, prirodnih ili drugih nekemijskih metoda suzbijanja štetnih organizama prije posezanja za sredstvima za zaštitu bilja.

III Komisija trenutačno provodi evaluaciju zakonodavstva u tom području politike u svjetlu sve većeg zanimanja javnosti i Parlamenta za rizike povezane s uporabom pesticida. Sud je osmislio ovu reviziju kao doprinos toj evaluaciji.

IV Glavna je svrha bila procijeniti je li se mjerama EU-a smanjio rizik povezan s uporabom sredstava za zaštitu bilja. Komisija i države članice poduzele su određene mjere za promicanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja. Međutim, Sud je utvrdio da je ostvaren ograničen napredak u mjerenju i smanjivanju rizika koji se javljaju prilikom uporabe sredstava za zaštitu bilja. Kako je vidljivo iz ovog izvješća, revizija je pokazala da je provedba mjera EU-a za održivu uporabu sredstava za zaštitu bilja započela sporo te je Sud utvrdio nedostatke u trenutačnom okviru EU-a.

V Sud je ispitao jesu li se zakonodavstvom EU-a pružili djelotvorni poticaji za smanjenje oslanjanja na sredstva za zaštitu bilja. Prema pravilima EU-a poljoprivrednici su obvezni primjenjivati integriranu zaštitu bilja, što znači da bi trebali posegnuti za proizvodima za zaštitu bilja samo u slučajevima kada se preventivne i druge mjere pokažu neuspješnima ili nedjelotvornima. Iako su poljoprivrednici obvezni primjenjivati integriranu zaštitu bilja, nisu dužni voditi evidenciju te primjene te se ne poduzimaju odgovarajuće mjere kojima bi se zajamčilo da poljoprivrednici primjenjuju tu praksu.

VI Održivoj uporabi proizvoda za zaštitu bilja može se doprinijeti i u okviru zajedničke poljoprivredne politike, i to, primjerice, uspostavom sustava obveznog savjetovanja za

poljoprivredna gospodarstva te pružanjem financijske potpore mjerama kao što su organski uzgoj i programi zaštite okoliša. Poštovanje navedenih pravila može se postići povezivanjem plaćanja u okviru zajedničke poljoprivredne politike s pravnim zahtjevima, no primjena integrirane zaštite bilja trenutačno nije jedan od uvjeta za primanje plaćanja u okviru zajedničke poljoprivredne politike.

VII Poljoprivrednicima se može pomoći u primjeni integrirane zaštite bilja tako da im se omogući pristup alternativnim metodama i proizvodima nižeg rizika. EU je 2009. godine uspostavio kategoriju „niskorizičnih proizvoda za zaštitu bilja”, no do danas je za uporabu dostupan tek mali broj takvih proizvoda.

VIII Sud je ispitao jesu li Komisija i države članice mjerile rizik od uporabe proizvoda za zaštitu bilja i njihov utjecaj na okoliš te je utvrdio da prikupljeni dostupni podatci nisu dovoljni za djelotvorno praćenje. Dostupni statistički podatci EU-a o prodaji sredstava za zaštitu bilja objedinjeni su na previsokoj razini da bi bili korisni, dok podatci o uporabi tih sredstava u poljoprivredne svrhe nisu usporedivi.

IX Komisija je u studenome 2019. objavila svoju procjenu dvaju novih ujednačenih pokazatelja rizika. Nijedan od ta dva pokazatelja ne prikazuje u kojoj je mjeri Direktiva bila uspješna u postizanju cilja održive uporabe sredstava za zaštitu bilja koji je uspostavio EU.

X Sud na temelju svojih nalaza preporučuje Komisiji:

- (1) da provjeri pretaču li države članice opća načela integrirane zaštite bilja u praktične kriterije i provjeravaju li ih one na razini poljoprivrednog gospodarstva, što bi im omogućilo da te kriterije povežu s plaćanjima u okviru zajedničke poljoprivredne politike za razdoblje nakon 2020
- (2) da pri predlaganju izmjena relevantnog zakonodavstva poboljša statističke podatke o sredstvima za zaštitu bilja na način da ih učini dostupnijima, korisnijima i u većoj mjeri usporedivima
- (3) da procijeni napredak u ostvarenju ciljeva predmetne politike te poboljša ujednačene pokazatelje rizika ili razvije nove, pri čemu bi trebala voditi računa o uporabi sredstava za zaštitu bilja.

Uvod

Politika EU-a o sredstvima za zaštitu bilja

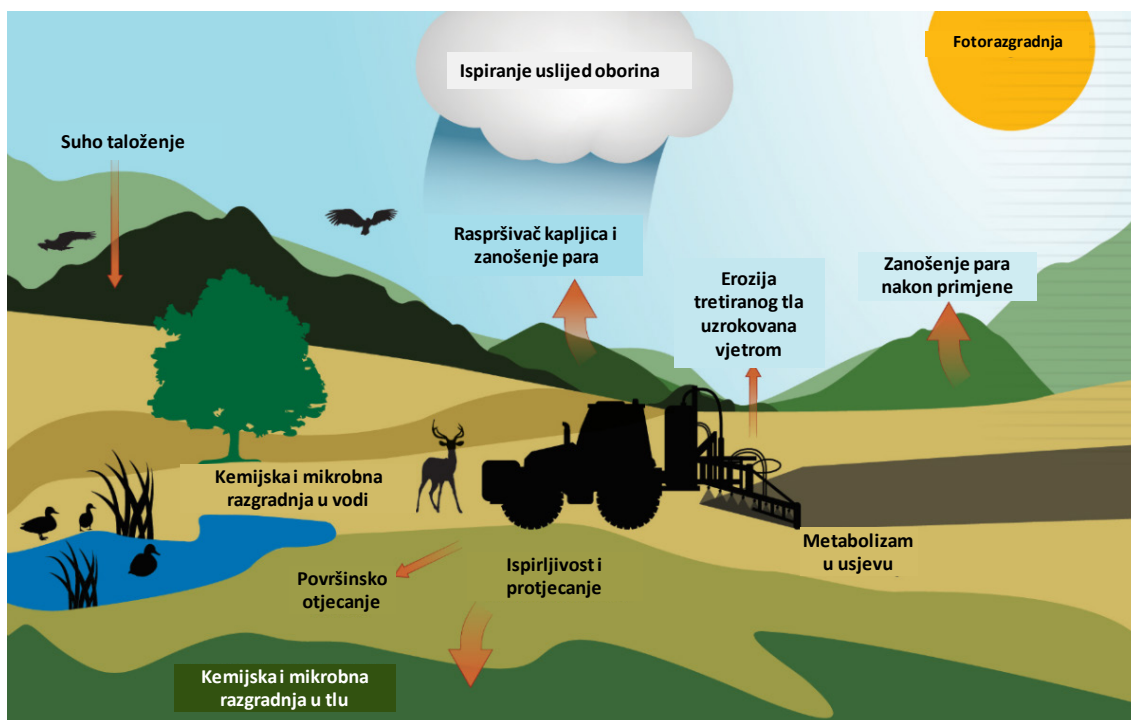
01 Sredstva za zaštitu bilja (PPP) čine pesticidi koji se upotrebljavaju za suzbijanje štetnih organizama, štetočina i bolesti. Ona utječu na životne procese biljaka, pomažu u očuvanju biljnih proizvoda ili pak uništavaju ili sprječavaju rast neželjenog bilja ili dijelova bilja. U sredstva za zaštitu bilja ubrajaju se insekticidi, fungicidi i herbicidi.

02 Uporaba sredstava za zaštitu bilja može negativno utjecati na okoliš te sa sobom nosi rizike za kvalitetu podzemnih i površinskih voda, kvalitetu tla, biološku raznolikost, ekosustave i ljudsko zdravlje, među ostalim, i tako što se njihovi ostatci mogu nalaziti u hrani. Sredstva za zaštitu bilja koja se prskaju po poljima mogu ući u okolno tlo i vodu (vidjeti [sliku 1.](#)). Ta sredstva utječu na bilje i životinje te mogu doprinijeti gubitku biološke raznolikosti¹, što uključuje i smanjenje populacija kukaca. Tako je, na primjer, Međuvladina znanstveno-politička platforma o biološkoj raznolikosti i uslugama ekosustava (IPBES) utvrdila da su sredstva za zaštitu bilja jedan od glavnih uzroka smanjenja populacije oprašivača².

¹ Geiger, F. et al, „Persistent negative effects of pesticides on biodiversity and biological control potential on European farmland”, *Basic and Applied Ecology*, Elsevier GmbH, 2010., str. 97. – 105.

² IPBES, „The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production”, tajništvo Međuvladine znanstveno-političke platforme o biološkoj raznolikosti i uslugama ekosustava, Bonn, Njemačka, 2016.

Slika 1. – Kako sredstva za zaštitu bilja mogu negativno utjecati na okoliš

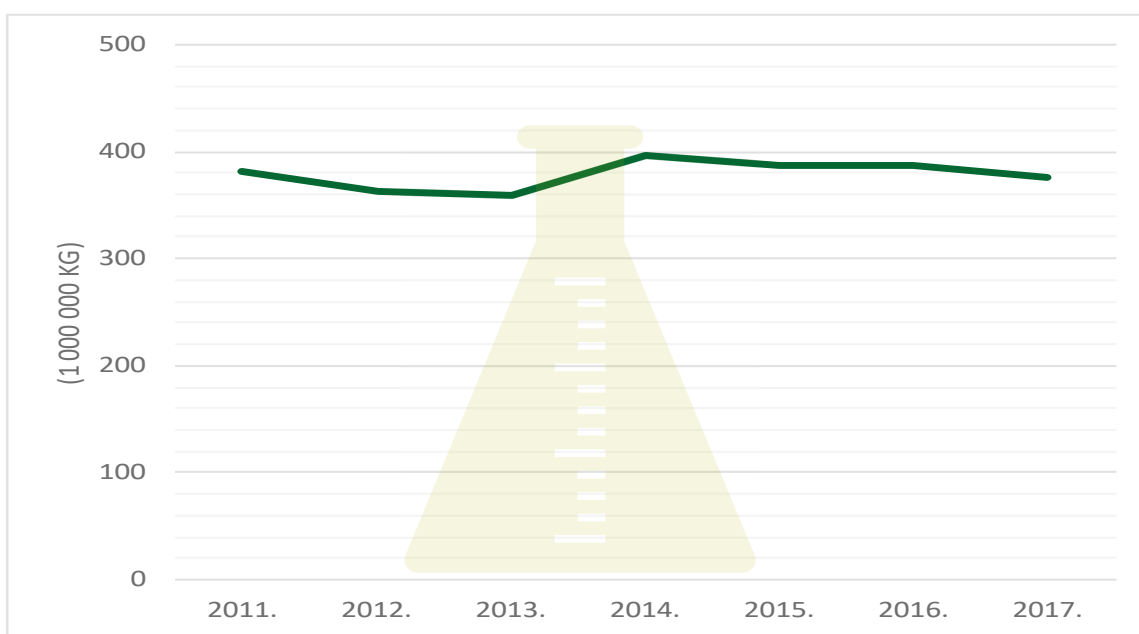


Izvor: Clearwater, R. L., T. Martin and T. Hoppe (urednici), „Environmental sustainability of Canadian agriculture: Agri-environmental indicator report series – Report #4”, kanadsko ministarstvo poljoprivrede i poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, Ottawa, 2016., str. 155.

03 EU od 1991. godine ima zajednička pravila o odobravanju i primjeni sredstava za zaštitu bilja (prije toga države članice imale su svoja pravila). U *Prilogu I.* daje se pregled najvažnijeg zakonodavstva EU-a o sredstvima za zaštitu bilja. Sva sredstva za zaštitu bilja moraju proći postupak odobrenja koji se sastoji od dva koraka: Komisija prvo odobrava aktivne tvari te tek nakon toga može odobriti komercijalne oblike sredstava za zaštitu bilja koji sadržavaju odobrene aktivne tvari (vidjeti *Prilog II.*). U mjerilima EU-a za odobravanje navedeno je da sredstva za zaštitu bilja ne smiju imati nikakve štetne učinke na zdravlje ljudi ili životinja, kao ni neprihvatljive učinke na okoliš.

04 Države članice redovito šalju statističke podatke o sredstvima za zaštitu bilja Komisiji, a Eurostat objavljuje godišnje statističke podatke na razini EU-a o aktivnim tvarima u sredstvima za zaštitu bilja koja su u prodaji³. Iz *slike 2.* vidljivo je da je ukupna prodaja aktivnih tvari koje se upotrebljavaju u sredstvima za zaštitu bilja u EU-u posljednjih godina ostala na približno jednakoj razini. Međutim, prodaja sredstava za zaštitu bilja ne može se izravno povezati s rizicima i učincima u vezi s njihovom uporabom. Rizici i učinci povezani s tim sredstvima razlikuju se ovisno o aktivnim tvarima, ali i o njihovu sastavu te o tome gdje ih, kada i kako korisnici upotrebljavaju u praksi.

Slika 2. – Ukupna prodaja aktivnih tvari koje se upotrebljavaju u sredstvima za zaštitu bilja (EU 28)



Izvor: Sud, na temelju podataka dostupnih na internetskim stranicama Eurostata (skup podataka preuzet 22. srpnja 2019.). Ti podatci ne sadržavaju povjerljive informacije, koje se prema procjeni Eurostata odnose na < 3 % prodane količine sredstava u ukupnom skupu podataka.

05 Direktivom o održivoj uporabi pesticida iz 2009.⁴ (u daljnjem tekstu: „Direktiva”) utvrđuje se okvir za postizanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja smanjenjem

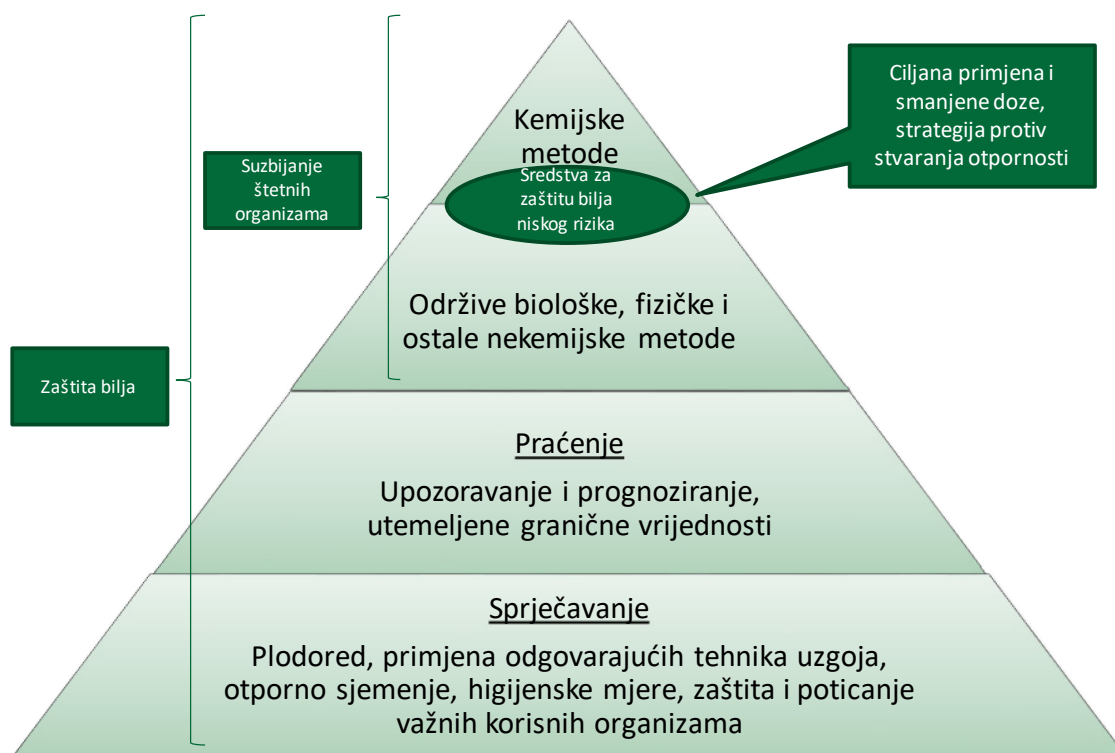
³ Izraz „u prodaji” u ovom se izvješću upotrebljava kao istoznačnica izrazu „stavljen na tržište”, kako je definirano člankom 3. stavkom 9. Uredbe (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ.

⁴ Direktiva 2009/128/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u postizanju održive upotrebe pesticida.

rizika i učinaka uporabe tih sredstava povezanih s ljudskim zdravljem i okolišem te promicanjem integrirane zaštite bilja.

06 Integrirana zaštita bilja pojam je uspostavljen 70-ih godina prošlog stoljeća, a konkretno se odnosi na sprječavanje najezde štetnih organizama i primjenu održivih poljoprivrednih praksi kao što su plodored i odabir sjemena otpornog na štetne organizme. Njime se podrazumijeva praćenje štetnih organizama i određivanje odgovarajućih graničnih vrijednosti s pomoću kojih se može odlučiti je li i u kojim slučajevima potrebno primijeniti postupke suzbijanja štetnih organizama. U usporedbi s rutinskom primjenom sredstava za zaštitu bilja, integrirana zaštita bilja ekološki je prihvatljiviji pristup u kojem se kombiniraju „zdravorazumske” prakse. Integrirana zaštita bilja jedan je od načina na koji se smanjuje oslanjanje na sredstva za zaštitu bilja: kada primjenjuju taj pristup poljoprivrednici se služe sredstvima za zaštitu bilja samo ako je to potrebno nakon što su već primijenili temeljite preventivne, fizičke, biološke ili ostale nekemijske metode suzbijanja štetnih organizama (vidjeti [sliku 3.](#)). Integrirana zaštita bilja, koja je postala obvezna 2014. godine, važan je dio politike EU-a o sredstvima za zaštitu bilja⁵

Slika 3. – Načela integrirane zaštite bilja



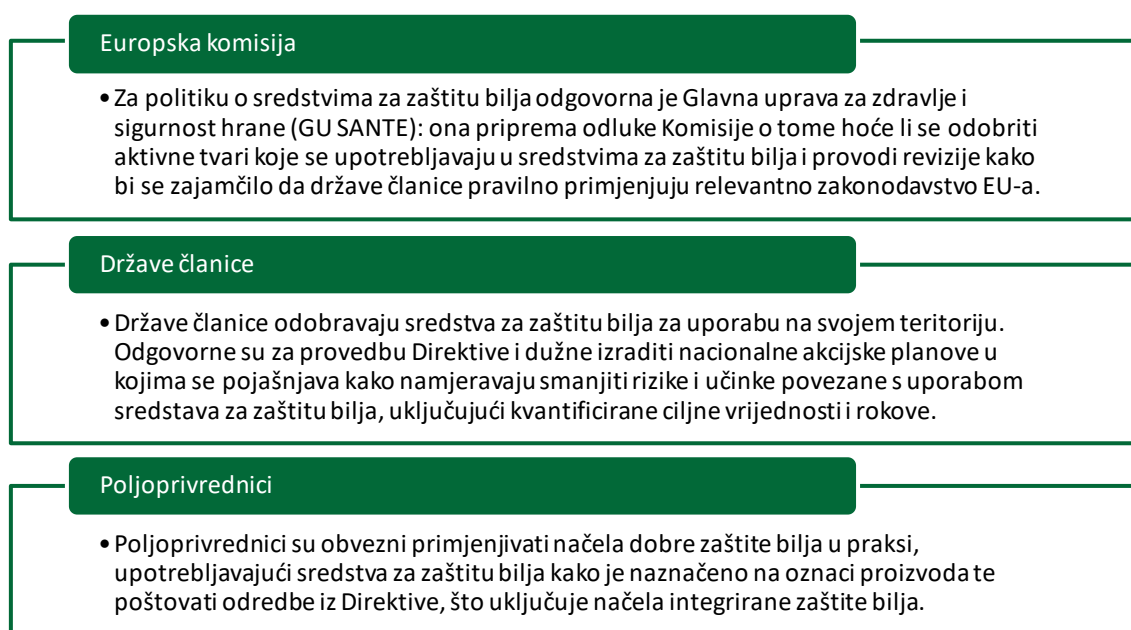
Izvor: Sud, na temelju Priloga III. Direktivi 2009/128/EZ.

⁵ Članak 14. stavak 4. Direktive.

07 Olakšavanje uporabe alternativnih metoda i pristupa proizvodima nižeg rizika moglo bi doprinijeti održivijem suzbijanju štetnih organizama. Uredbom o sredstvima za zaštitu bilja iz 2009.⁶ („Uredba o sredstvima za zaštitu bilja”) uveden je pojam sredstava za zaštitu bilja niskog rizika. Kako bi se odobrilo kao niskorizično, sredstvo za zaštitu bilja može sadržavati samo aktivne tvari koje su odobrene kao tvari niskog rizika⁷ te ne smije sadržavati „tvari koje izazivaju zabrinutost”. U rujnu 2019. 16 aktivnih tvari odobreno je kao tvari niskog rizika (3 % svih odobrenih aktivnih tvari). Nadalje, Uredbom o sredstvima za zaštitu bilja uveden je pojam „osnovnih tvari”. EU je odobrio 20 takvih tvari koje se najvećim dijelom upotrebljavaju u svrhe koje nisu zaštita bilja (npr. u hrani).

08 Komisija, države članice i korisnici sredstava za zaštitu bilja (npr. poljoprivrednici) imaju važnu ulogu u politici EU-a o sredstvima za zaštitu bilja. Na [slici 4.](#) prikazano je kakvu odgovornost snose različiti dionici u okviru politike obuhvaćene ovim izvješćem.

Slika 4. – Pregled ključnih odgovornosti koje u okviru politike EU-a o sredstvima za zaštitu bilja snose relevantni dionici



Izvor: Sud.

⁶ Uredba (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ.

⁷ Kriteriji EU-a za tvari niskog rizika propisani su točkom 5. Priloga II. Uredbi o sredstvima za zaštitu bilja.

Opseg revizije i revizijski pristup

09 Sud je odlučio provesti reviziju u području politike EU-a o sredstvima za zaštitu bilja zbog sve većeg zanimanja javnosti i dionika s kojima Sud surađuje (u koje se ubraja i Europski parlament) za to pitanje. Komisija trenutno provodi evaluaciju zakonodavstva u tom području politike te Sud očekuje da će svojim izvješćem dati doprinos toj evaluaciji.

10 Glavni je cilj bio procijeniti jesu li mjere EU-a dovele do smanjenja rizika povezanih s uporabom sredstava za zaštitu bilja, pri čemu se posebna pozornost posvetila razdoblju nakon 2009., kada su u okvir EU-a o sredstvima za zaštitu bilja unesene određene izmjene (za popis relevantnih pravila EU-a vidjeti *Prilog I.*). Kako bi dobio odgovor na to pitanje, Sud je ispitao sljedeće:

- pružaju li se okvirom EU-a poticaji za smanjenje oslanjanja na sredstva za zaštitu bilja, što uključuje poduzimanje odgovarajućih mjera kojima bi se zajamčilo da poljoprivrednici primjenjuju integriranu zaštitu bilja i odvratanje od primjene „standardnih” sredstava, kao i onih koja su višeg rizika.
- jesu li Komisija i države članice mjerile rizik i utjecaj na okoliš povezan s uporabom sredstava za zaštitu bilja.

Cilj Suda nije bio preispitivati znanstvene procjene sredstava za zaštitu bilja.

11 Revizija se provodila 2019. godine, od veljače do rujna. Sastojala se od strukturiranih razgovora s djelatnicima Komisije (Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane, Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, Glavna uprava za okoliš te Eurostat) i Europske agencije za sigurnost hrane, pregleda dokumentacije te informativnih posjeta trima državama članicama (Francuska, Litva i Nizozemska). Sud je te države članice odabrao na temelju zemljopisnih zona (jug, sjever i sredina Europe)⁸ kako bi se uzele u obzir razlike u poljoprivrednoj praksi i uvjetima, kao i razlike u nastojanjima da se smanje rizici povezani s uporabom sredstava za zaštitu bilja (promicanje integrirane zaštite bilja, istraživanja, financijske potpore) te razlike u broju odobrenih sredstava za zaštitu bilja niskog rizika. Sud je posjetio Švicarsku kako bi utvrdio na koji način jedna zemlja koja nije država članica EU-a povezuje uvjete povezane s integriranom zaštitom bilja s izravnim plaćanjima poljoprivrednicima. Sud je pregledao 18 nacionalnih akcijskih planova država članica⁹ koji su povezani sa

⁸ Zemljopisne zone definirane su u Prilogu I. Uredbi o sredstvima za zaštitu bilja.

⁹ Revizijom je obuhvaćeno 18 nacionalnih akcijskih planova dostavljenih Komisiji do lipnja 2019. Riječ je planovima sljedećih zemalja: Austrija, Belgija, Cipar, Češka, Danska,

smanjenjem rizika od uporabe sredstava za zaštitu bilja i programa ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020., pri čemu se usredotočio na mjere koje se odnose na sredstva za zaštitu bilja i integriranu zaštitu bilja. Također je obavio razgovore s 33 poljoprivrednika koji su nasumično odabrani u okviru revizije u svrhu davanja izjave o jamstvu.

Opažanja

Spor početak provedbe utjecao je na održivu uporabu sredstava za zaštitu bilja

Kasnilo se s prvim koracima u provedbi Direktive

12 Direktivom iz 2009. godine uspostavljen je okvir za postizanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja i za promicanje integrirane zaštite bilja, uključujući alternativne pristupe i nekemijske metode. Države članice imale su dvije godine da je prenesu u svoje nacionalno zakonodavstvo¹⁰.

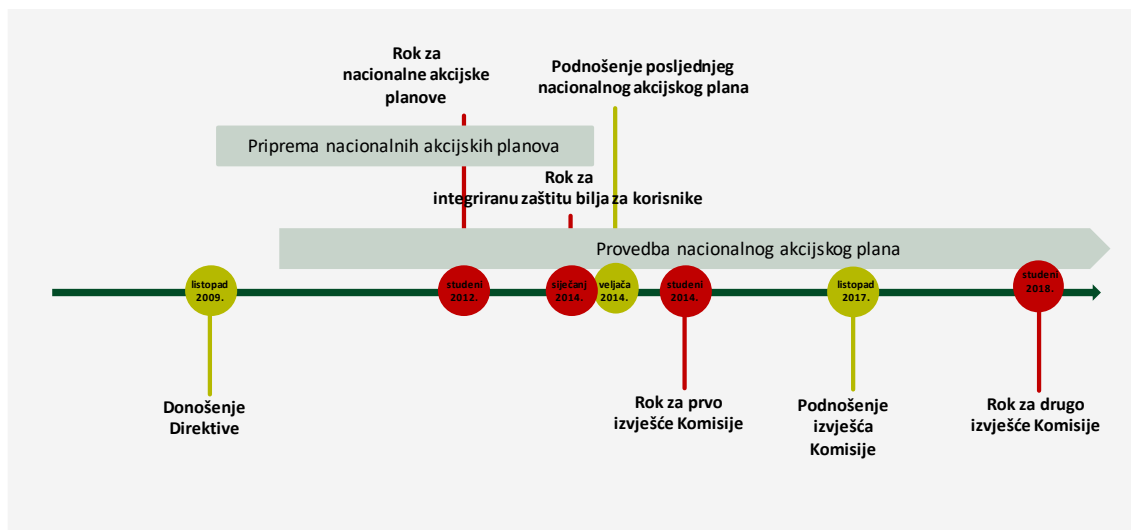
13 Komisija je provjerila pravodobnost prenošenja i pokrenula postupke zbog povrede protiv dviju država članica¹¹ koje do 2012. još nisu bile prenijele Direktivu. Međutim, Komisija nije provjerila jesu li države članice u potpunosti i točno prenijele Direktivu u svoje zakonodavstvo. Tako je, na primjer, Sud utvrdio da, iako je Francuska poduzela mjere za provedbu Direktive, uključujući promicanje integrirane zaštite bilja, zahtjevi povezani s integriranom zaštitom bilja nisu preneseni u francusko zakonodavstvo.

14 Države članice trebale su do 26. studenoga 2012. izraditi svoje nacionalne akcijske planove u kojima bi, među ostalim, navele kvantitativne ciljeve, ciljne vrijednosti i rokove za smanjenje rizika i učinaka povezanih s uporabom sredstava za zaštitu bilja. Na [slici 5](#). prikazani su ključni događaji i rokovi povezani s provođenjem Direktive u praksi.

¹⁰ Članak 23. Direktive.

¹¹ Bugarska i Luksemburg.

Slika 5. – Rokovi i kronološki pregled ključnih događaja



Izvor: Sud, na temelju Direktive i dokumenata Komisije.

15 Iako je tek trećina država članica svoje nacionalne akcijske planove dostavila Komisiji u roku, svi su akcijski planovi dostavljeni do veljače 2014. Komisija je poslala pisma upozorenja svim državama članicama, u kojima je potaknula pitanje nedostataka u nacionalnim akcijskim planovima i istaknula problematična područja u provedbi Direktive. Komisija je svoje prvo izvješće Europskom parlamentu i Vijeću¹², koje je trebala podnijeti u studenome 2014., u konačnici podnijela tek u listopadu 2017.

16 Države članice moraju preispitati i po potrebi ažurirati svoje nacionalne akcijske planove svakih pet godina. Rokovi za to preispitivanje ovise o tome kada je podnesen početni plan i kreću se od 2016. do 2019. godine jer su različite države članice Komisiji dostavile svoje nacionalne akcijske planove na različite datume. S preispitivanjem su kasnile gotovo tri četvrtine država članica (od čega je njih 11 kasnilo više od godinu dana), u odnosu na njihove pojedinačne rokove. U vrijeme obavljanja revizije Komisija se spremala dostaviti drugo izvješće Europskom parlamentu i Vijeću (čiji je rok za dostavu studeni 2018.).

¹² Izvješće Komisije (COM(2017) 587 final) moguće je preuzeti s ove internetske stranice: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_hr.

Komisija je od 2016. pojačala svoje mjere

17 Komisija je od 2016. godine pojačala mjere promicanja i jamčenja provedbe Direktive. Njezine inicijative uključuju procjenu nacionalnih akcijskih planova i praćenje mjera država članica za provedbu Direktive u praksi.

18 Komisija je državama članicama poslala upitnik i posjetila šest država članica kako bi prikupila informacije o provedbi Direktive. U sažetom izvješću¹³ iznosi se sažetak glavnih zaključaka, pružaju primjeri dobre prakse u pogledu, na primjer, zaštite voda, osposobljavanja i integrirane zaštite bilja te su utvrđene glavne prepreke s kojima se države članice suočavaju pri provedbi Direktive. Nekoliko država članica prijavilo je određene prepreke na putu prema primjeni integrirane zaštite bilja u praksi, kao što su poteškoće pri provjeri integrirane zaštite bilja i nedostatak financijski održivih, djelotvornih nekemijskih tehnika suzbijanja. Komisija je 2018. posjete za utvrđivanje činjenica zamijenila revizijama usklađenosti te je počela iznositi preporuke i zahtijevati od država članica da poduzmu korektivne mjere.

19 Komisija redovito poziva relevantna tijela država članica na sastanke za raspravu o provedbi Direktive. Pokrenula je internetski portal posvećen održivoj uporabi sredstava za zaštitu bilja, koji sadržava ključne informacije, nacionalne akcijske planove i poveznice na relevantne službene internetske stranice država članica¹⁴.

20 Istraživačke i inovacijske aktivnosti važne su za jamčenje dostupnosti alternativnih metoda i sredstava niskog rizika kako bi se primjenjivala integrirana zaštita bilja. EU podržava istraživačke aktivnosti posvećene pronalasku ekonomski izvedivih alternativnih metoda suzbijanja štetnih organizama. U okviru istraživačkog programa EU-a Obzor 2020. pokreću se pozivi na podnošenje prijedloga za projekte koji se odnose na strategije, alate i tehnologije za održivo upravljanje korovom, alternative uporabi sredstava za zaštitu bilja i primjenu integrirane zaštite bilja. Svrha je Europskog partnerstva za inovacije za produktivnost i održivost poljoprivrede integrirati različite izvore financiranja i okupiti poljoprivrednike, savjetnike, istraživače, poljoprivredna poduzeća, nevladine organizacije i druge dionike kao partnere u području inovacija u poljoprivredi. U okviru te mreže opsežna istraživanja i inovacijski projekti financirani iz programa Obzor 2020. povezuju se s manjim operativnim skupinama koje djeluju na nacionalnoj i regionalnoj razini, s ciljem premošćivanja razlika između istraživanja i prakse te poticanja inovacija u području zaštite bilja.

¹³ GU (SANTE) 2017. – 6291.: „Overview Report Sustainable Use of Pesticides”, http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114.

¹⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides_en.

Mjere EU-a poljoprivrednicima ne pružaju dovoljan poticaj za primjenu integrirane zaštite bilja

Komisija i države članice promiču integriranu zaštitu bilja, ali se ne poduzimaju odgovarajuće mjere kojima bi se zajamčilo da poljoprivrednici primjenjuju tu praksu

21 Integrirana zaštita bilja važna je mjera za postizanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja. Pravilima EU-a integrirana zaštita bilja definirana je kao skup osam općih pravila (vidjeti *Prilog III.*) čija je svrha uporaba drugih preventivnih, prirodnih ili manje štetnih metoda suzbijanja štetnih organizama prije posezanja za kemijskim sredstvima za zaštitu bilja (vidjeti i *sliku 3.*). Jedan je od načina na koji se može podignuti razina svijesti o ovom pitanju navesti mogućnost uporabe integrirane zaštite bilja na oznake sredstava za zaštitu bilja. Tijekom posjeta državama članicama Sud je utvrdio samo jedan slučaj navođenja integrirane zaštite bilja: na nekim oznakama proizvoda u Litvi navedene su upute o tome kako izbjeći mogućnost da štetni organizmi razviju otpornost na to sredstvo za zaštitu bilja.

22 Komisija i države članice poduzele su mjere za promicanje integrirane zaštite bilja i podizanje razine svijesti o takvim mogućnostima. Svi su nacionalni akcijski planovi koje je Sud pregledao sadržavali informacije o aktivnostima osposobljavanja, razmjeni znanja i alatima za praćenje štetnih organizama i donošenje odluka. Na primjer, praćenje štetnih organizama i sustavi ranog upozorenja sastavni su dio integrirane zaštite bilja jer pomažu poljoprivrednicima u primjeni preventivnih i više ciljanih mjera suzbijanja štetnih organizama. Komisija je utvrdila da je većina država članica (njih 24) uspostavila sustave za prognoziranje, upozoravanje i ranu dijagnozu u vezi sa suzbijanjem štetnih organizama i bolesti koji su financirani javnim sredstvima. Na primjer, Litva je razvila interaktivni IT sustav kombiniranjem različitih aspekata pružanja podrške korisnicima sredstava za zaštitu bilja (vidjeti *sliku 6.*).

Slika 6. – Litavski IT sustav za potporu integriranoj zaštiti bilja i zaštiti usjeva



Izvor: Sud, na temelju podataka iz sustava IKMIS.

23 Prema pravilima EU-a korisnici sredstava za zaštitu bilja obvezni su primjenjivati opća načela integrirane zaštite bilja¹⁵ te su države članice u svojim nacionalnim akcijskim planovima morale navesti kako će jamčiti da do siječnja 2014. svi profesionalni korisnici¹⁶ primjenjuju načela integrirane zaštite bilja.¹⁷ Komisija je utvrdila nedostatke u jamčenju primjene integrirane zaštite bilja u početnim nacionalnim akcijskim planovima te je u izvješću koje je 2017. dostavila Europskom parlamentu i Vijeću (vidjeti odlomak 15.) navela da bi države članice trebale izraditi kriterije za procjenu toga jesu li poljoprivrednici primjenjivali integriranu zaštitu bilja. Revizija koju je obavio Sud pokazala je da se u većini nacionalnih akcijskih planova obuhvaćenih revizijom (u njih 12 od ukupno 18) nije navodilo kako će države članice zajamčiti da svi profesionalni korisnici primjenjuju opća načela integrirane zaštite bilja.

¹⁵ Člankom 55. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja propisuje se da uporaba sredstava za zaštitu bilja mora biti u skladu s navedenom Direktivom, a osobito s općim načelima integrirane zaštite bilja iz članka 14. Priloga III. toj Direktivi.

¹⁶ U članku 3. stavku 1. te Direktive pojam „profesionalni korisnik” definiran je kao svaka osoba koja se koristi pesticidima u okviru obavljanja svojih profesionalnih djelatnosti.

¹⁷ Članak 14. stavak 4. Direktive.

24 Komisija je 2009. angažirala vanjskog izvršitelja za pripremu smjernica¹⁸ za utvrđivanje načela integrirane zaštite bilja. Svrha je bila pomoći državama članicama u uključivanju integrirane zaštite bilja u njihove nacionalne akcijske planove te su u tom dokumentu pružene smjernice za praćenje usklađenosti s pravilima. Ipak, nacionalni akcijski planovi bili su u prvom redu usmjereni na osposobljavanje, savjetodavne aktivnosti i podizanje svijesti kako bi se postiglo bolje razumijevanje integrirane zaštite bilja. U nacionalnim akcijskim pravilima nisu navedeni posebni zahtjevi kojima se opća načela integrirane zaštite bilja pretaču u konkretne mjere koje se mogu provjeriti u praksi.

25 Profesionalni korisnici sredstava za zaštitu bilja dužni su voditi evidenciju proizvoda koje upotrebljavaju i čuvati je barem tri godine¹⁹. Prema načelu br. 8. korisnici moraju provjeravati uspješnost mjera koje poduzimaju za zaštitu bilja na temelju evidencije o uporabi sredstava za zaštitu bilja i praćenja štetnih organizama. Na razini EU-a nije propisano da korisnici moraju voditi evidenciju o drugim mjerama povezanim s integriranom zaštitom bilja te Komisija potiče države članice da takve zahtjeve propišu nacionalnim zakonodavstvom. To je učinilo tek nekoliko država članica (vidjeti primjer u [okviru 1.](#)).

Okvir 1.

Irski poljoprivrednici vode evidenciju o integriranoj zaštiti bilja

U Irskoj profesionalni korisnici moraju voditi evidenciju kako bi dokazali da primjenjuju integriranu zaštitu bilja²⁰. Poljoprivrednici bilježe razlog uporabe sredstava za zaštitu bilja, uključujući informacije o npr. vrsti prisutnog štetnog organizma, poduzetim preventivnim mjerama, sprječavanju stvaranja otpornosti, primijenjenim graničnim vrijednostima i oštećenjima usjeva.

26 Komisija je tijekom svojih revizijskih posjeta državama članicama 2018. i 2019. utvrdila nedostatke u jamčenju obvezne primjene integrirane zaštite bilja. Većina poljoprivrednika (njih 27 od 33) s kojima je Sud obavio razgovor izjavila je da je upoznata s integriranom zaštitom bilja i da su na svojim gospodarstvima primjenjivali ta načela, što upućuje na visoku razinu informiranosti poljoprivrednika o tom pojmu.

¹⁸ Nacrt smjernica za utvrđivanje načela integrirane zaštite bilja (07.0307/2008/504 015/ETU/B3).

¹⁹ Članak 67. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja.

²⁰ Članak 14. regulatornog instrumenta br. 155. iz 2012. Propisi Europske zajednice (o održivoj uporabi pesticida) iz 2012.

Međutim, države članice koje je Sud posjetio nisu mogle potvrditi koji se udio poljoprivrednika pridržavao načela integrirane zaštite bilja, niti to provjeravaju tijekom inspekcija. Procjena pridržavanja pravila zahtjevan je zadatak koji iziskuje stručno znanje jer ovisi o vrsti usjeva i tla, veličini poljoprivrednog gospodarstva i vanjskim čimbenicima kao što su vremenski uvjeti i vrsta štetnog organizma.

27 Države članice dužne su propisati kazne za kršenje pravila o sredstvima za zaštitu bilja. Od triju posjećenih država članica samo je Nizozemska definirala kazne povezane s integriranom zaštitom bilja. Tijekom revizija koje je provela Komisija i posjeta koje je Sud obavio u državama članicama nisu utvrđeni dobri primjeri provjera u pogledu toga pridržavaju li se poljoprivrednici načela integrirane zaštite bilja. Vidjeti [okvir 2.](#) za primjere iz posjećenih država članica.

Okvir 2.

Primjenu načela integrirane zaštite bilja provjerava tek mali broj država članica

U Francuskoj se inspekcijama sredstava za zaštitu bilja ispituju metode i alati praćenja, kao i upotrebljavaju li poljoprivrednici biološka sredstva za zaštitu bilja i metode čija je svrha smanjiti uporabu kemijskih sredstava, no nisu utvrđene nikakve sankcije u slučaju nepridržavanja pravila.

U Litvi inspektori ispunjavaju upitnik o integriranoj zaštiti bilja kako bi prikupili informacije o znanju poljoprivrednika i praktičnoj primjeni integrirane zaštite bilja. Inspektori provjeravaju odgovore s pomoću popratne dokumentacije i, po mogućnosti, drugih dokaza. Međutim, oni ne procjenjuju pridržavanje načela integrirane zaštite bilja, pa slijedom toga ne utvrđuju kršenje zahtjeva u vezi s integriranom zaštitom bilja niti nalažu ikakve sankcije.

Inspektori u Nizozemskoj provjeravaju jesu li korisnici sredstava za zaštitu bilja dokumentirali svoja razmatranja u pogledu integrirane zaštite bilja u okviru tzv. „dnevnika o zaštiti bilja”, koji mogu biti u bilo kojem obliku koji korisnici odaberu. Međutim, inspektori ne provjeravaju sadržaj tih dnevnika provjeravanjem popratne dokumentacije. Nizozemskim su propisima predviđene sankcije za neispunjavanje dnevnika o zaštiti bilja, no u praksi ih vlasti 2017. nisu primijenile nijednom, unatoč tome što se 20 % korisnika nad kojima su obavljene provjere nije pridržavalo te obveze.

Mjere zajedničke poljoprivredne politike ne doprinose dovoljno jamčenju primjene integrirane zaštite bilja

28 Za zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP) na razini Komisije zadužena je Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj. U okviru zajedničke poljoprivredne politike uspostavljeni su instrumenti kojima se može pružiti potpora održivoj uporabi sredstava za zaštitu bilja. Na primjer:

- države članice moraju uspostaviti savjetodavne sustave za pružanje savjeta svim poljoprivrednicima, što uključuje i savjete o integriranoj zaštiti bilja;
- poljoprivrednici s više od 15 hektara obradivog zemljišta koji primaju izravna plaćanja trebali bi održavati ekološki značajna područja na 5 % svojeg obradivog zemljišta, a od 2018. na tim područjima ne smiju upotrebljavati sredstva za zaštitu bilja; i
- posebni programi za sektor voća i povrća promiču uporabu integrirane zaštite bilja.

29 Nadalje, države članice mogu primjenjivati mjere ZPP-a koje se financiraju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u svrhu promicanja održive uporabe sredstava za zaštitu bilja, uključujući integriranu zaštitu bilja. Takve mjere uključuju agrokolišne i klimatske obveze, u okviru kojih države članice mogu dodjeljivati sredstva za upravljanje resursima (sredstvima za zaštitu bilja/ili gnojivima) i održive poljoprivredne prakse u kontekstu integriranog uzgoja. Države članice mogu se koristiti ZPP-om za potporu ekološkom uzgoju, koje se u Direktivi navode kao „zaštita bilja sa smanjenom upotrebom pesticida”²¹. Površina na kojoj se obavlja ekološki uzgoj čini 7 % ukupnog poljoprivrednog zemljišta EU-a²². Ostale relevantne mjere uključuju potporu za ulaganja u, primjerice, opremu za preciznu poljoprivredu. Države članice navode u svojim programima ruralnog razvoja koje mjere planiraju provoditi.

²¹ Članak 14. stavak 1. Direktive upućuje na ekološku poljoprivredu u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 834/2007 od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda.

²² 2017., na temelju statističkih podataka Eurostata dostupnih na https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Organic_farming_statistics.

30 Većina plaćanja u okviru ZPP-a vezana je uz ispunjavanje uvjeta „višestruke sukladnosti”²³. Višestruka sukladnost mehanizam je kojim se plaćanja u okviru ZPP-a povezuju s time zadovoljava li poljoprivrednik osnovne standarde u pogledu okoliša, sigurnosti hrane, zdravlja životinja i bilja te dobrobiti životinja, kao i ispunjava li obvezu održavanja zemljišta u dobrom poljoprivrednom i ekološkom stanju. Povezivanje plaćanja u okviru ZPP-a s pravnim zahtjevima može pomoći u jamčenju poštovanja tih pravila.

31 Države članice dužne su provjeravati poštovanje pravila višestruke sukladnosti i obavljati provjere na licu mjesta za barem 1 % poljoprivrednika koji primaju plaćanja u okviru ZPP-a. Višestruka sukladnost ne znači da su plaćanja u okviru ZPP-a uvjetovana zadovoljenjem tih osnovnih standarda, ali države članice nalažu administrativne kazne korisnicima koji se ne pridržavaju pravila. Administrativne kazne u praksi su umanjena plaćanja koja nisu viša od 5 % za neispunjavanje obveza zbog nepažnje. Ako se neispunjavanje obveza utvrdi u više navrata, ono može dovesti do primjene većih sankcija, a ako je riječ o namjernom neispunjavanju obveza, plaćanja se umanjuju za 20 % ili više²⁴.

32 U okviru višestruke sukladnosti za ZPP za razdoblje 2014. – 2020. zahtijeva se da korisnici sredstava za zaštitu bilja poštuju uvjete navedene na oznakama i da uzimaju u obzir lokalne uvjete²⁵, ali u ta pravila nisu uključene odredbe Direktive, što podrazumijeva i načela integrirane zaštite bilja. Ostali zahtjevi višestruke sukladnosti, kao što su granični pojasevi i zaštita podzemnih voda, također su relevantni za održivu uporabu sredstava za zaštitu bilja. Usporedbe radi, za primanje plaćanja u Švicarskoj poljoprivrednici su morali dostaviti dokaz o „ekološkoj učinkovitosti”²⁶, što je praksa slična općim načelima integrirane zaštite bilja koji su utvrđeni Direktivom. U okviru svojih inspekcijskih pregleda švicarska tijela provjeravaju zahtjeve u pogledu zaštite tla i promicanja biološke raznolikosti, utvrđivanja i bilježenja graničnih vrijednosti za

²³ Za razdoblje 2014. – 2020. pravila o zahtjevima višestruke sukladnosti propisana su člankom 93. Priloga II. Uredbi (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike.

²⁴ Članci 91., 96. i 99. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike.

²⁵ Regulatorni zahtjev o upravljanju br. 10. o sredstvima za zaštitu bilja: članak 55., prva i druga rečenica Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja.

²⁶ Kako je propisano člancima 11. – 25. švicarske uredbe o izravnim plaćanjima (Ordonnance sur les paiements directs versés dans l’agriculture (Ordonnance sur les paiements directs, OPD; RS 910.13) od 23. listopada 2013.).

štetne organizme te odabira odgovarajućeg sredstva za zaštitu bilja i opravdanosti uporabe. Za poljoprivrednike s više od tri hektara obradivog zemljišta provjeravaju se i zahtjevi u vezi s plodoredom.

33 U uvodnoj izjavi 35. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja navodi se da bi načela integrirane zaštite bilja trebala biti sastavni dio višestruke sukladnosti. Na početku razdoblja ZPP-a 2014. – 2020. zakonodavac²⁷ je pozvao Komisiju da, nakon što sve države članice provedu Direktivu i obveze izravno primjenjive na poljoprivrednike, predloži izmjenu pravila ZPP-a kako bi se u višestruku sukladnost uključili relevantni dijelovi Direktive. Komisija nije podnijela takav prijedlog za ZPP za razdoblje 2014. – 2020.

34 Prijedlogom Komisije za ZPP nakon 2020. proširuje se poveznica između plaćanja u okviru ZPP-a i regulatornih zahtjeva („uvjetovanost”²⁸) u vezi sa sredstvima za zaštitu bilja. Njime bi se djelomično obuhvatila održiva uporaba, ali ne i načela integrirane zaštite bilja. Novi regulatorni zahtjev o upravljanju 13. upućivao bi na Direktivu i, u pogledu sredstava za zaštitu bilja, obuhvaćao uspostavu sustava certifikacije, inspekcijske preglede opreme, ograničenja u uporabi zaštićenih područja te rukovanje i skladištenje. Predloženim „dobrim poljoprivrednim i okolišnim uvjetom” br. 8. zahtijevao bi se plodored usjeva radi očuvanja potencijala tla.

35 Predložena „uvjetovanost”, baš kao ni trenutačan mehanizam „višestruke sukladnosti”, ne znači da su plaćanja u okviru ZPP-a uvjetovana poštovanjem tih pravila. Umjesto toga, države članice primjenjivale bi administrativne kazne na korisnike koji ne ispune te zahtjeve. Povezivanje plaćanja u okviru ZPP-a s primjenom integrirane zaštite bilja moglo bi pomoći u jamčenju toga da poljoprivrednici tu obvezu provode u praksi.

Nekemijske metode su u razvoju, no postoji tek mali broj sredstava za zaštitu bilja niskog rizika

36 Sve se veći naglasak stavlja na nekemijske metode, a mnoge države članice promiču pojmove kao što je biokontrola (Francuska) i biopesticidi (Nizozemska). U Direktivi se navodi da se integriranom zaštitom bilja „potiče prirodne mehanizme

²⁷ Zajednička izjava Europskog parlamenta i Vijeća o višestrukoj sukladnosti priložena Uredbi (EU) br. 1306/2013.

²⁸ Članak 11. i Prilog III. Prijedlogu Komisije za Uredbu o strateškim planovima u okviru ZPP-a, COM(2018) 392.

suzbijanja štetnih organizama”²⁹, a u načelima integrirane zaštite bilja navodi se da bi biološkim metodama trebalo dati prednost nad kemijskim metodama³⁰. Kad god je to moguće, prednost bi trebalo dati nekemijskim metodama³¹, koje se definiraju kao alternativne metode uključujući biološko suzbijanje štetnih organizama³². U zakonodavstvu EU-a navode se i biološki proizvodi³³, no u njemu se ne nudi definicija biološkog suzbijanja štetnih organizama ili bioloških proizvoda.

37 Pojam sredstava za zaštitu bilja niskog rizika koji je utvrđen na razini EU-a usmjeren je na rizik, ali vrsta aktivne tvari utječe na postupak odobrenja. Na primjer, za procjenjivanje mikroorganizama potrebni su drukčiji podatci nego za procjenjivanje kemijskih tvari. Pravila EU-a uključuju posebne zahtjeve u pogledu podataka i načela procjene za mikroorganizme³⁴, a Komisija je osnovala radnu skupinu za procjenu zahtjeva u pogledu podataka i načela procjene s ciljem njihova ažuriranja.

38 Dok većina sredstava za zaštitu bilja niskog rizika sadržava mikroorganizme, mnoga „biološka” sredstva za zaštitu bilja nisu svrstana u kategoriju sredstava niskog rizika. Na primjer, u Francuskoj je prema podacima iz lipnja 2019. 481 sredstvo za zaštitu bilja odobreno kao metoda biološkog suzbijanja, a njih 23 svrstana su u kategoriju niskog rizika. Jedan je od razloga taj da mnoga sredstva za zaštitu okoliša sadržavaju aktivne tvari odobrene prije nego je u zakonodavstvo EU-a uveden pojam „niskog rizika”³⁵, no proces odobrenja također pokazuje da sve kemijske aktivne tvari ne zadovoljavaju kriterije za kategoriju niskog rizika.

²⁹ Članak 3. stavak 6. Direktive.

³⁰ Načelo br. 4 iz općih načela integrirane zaštite bilja (vidjeti [prilog III.](#)).

³¹ Članak 14. stavak 1. Direktive.

³² Članak 3. stavak 8. Direktive.

³³ Npr. u članku 77. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja navodi se da Komisija može donijeti smjernice o sadržaju zahtjeva koji se odnosi na mikroorganizme, feromone i biološke proizvode.

³⁴ Uredba Komisije (EU) br. 283/2013 od 1. ožujka 2013. o utvrđivanju zahtjeva u pogledu podataka o aktivnim tvarima, u skladu s Uredbom (EZ) br. 284/2013 od 1. ožujka 2013. o utvrđivanju zahtjeva u pogledu podataka o sredstvima za zaštitu bilja.

³⁵ Pojam „niskog rizika” uveden je Uredbom o sredstvima za zaštitu bilja te je prva tvar niskog rizika odobrena 2015.

39 Prema podacima iz rujna 2019. postoji 487³⁶ aktivnih tvari odobrenih za uporabu u sredstvima za zaštitu bilja u EU-u, ali je njih tek 16 (3 %) odobreno kao tvari niskog rizika. Od svih odobrenih aktivnih tvari Komisija je za njih 57 utvrdila da su potencijalno niskog rizika³⁷ te je dala prednost obnovi njihova odobrenja nad obnovom odobrenja ostalih aktivnih tvari³⁸. Komisija i mnoge države članice promiču sredstva za zaštitu bilja niskog rizika. Međutim, u Francuskoj su takve promidžbene mjere (npr. izuzeće od zabrane komercijalnog oglašavanja) usmjerene na biološko suzbijanje štetnih organizama, a ne na sredstva za zaštitu bilja niskog rizika. Neki od poljoprivrednika (njih 14 od ukupno 33) s kojima je Sud obavio razgovor čuli su za sredstva za zaštitu bilja niskog rizika, ali nijedan od njih nikada nije upotrijebio takvo sredstvo. S druge strane, svi ispitani poljoprivrednici čuli su za (ili upotrebljavali) biološke, fizičke (mehaničke) ili druge nekemijske metode suzbijanja štetnih organizama.

40 Nisu sva sredstva za zaštitu bilja koja se temelje na tih 16 aktivnih tvari niskog rizika i sama odobrena kao niskorizična. Jedan je od razloga taj što sredstva za zaštitu bilja, osim aktivnih tvari, sadržavaju i druge sastojke poznate pod nazivom „koformulanti”. Kad je riječ o sredstvu za zaštitu bilja koje se odobrava kao sredstvo niskog rizika, nijedan od koformulanata ne smije biti „tvar koja izaziva zabrinutost”. Još je jedan od razloga taj što se na neka sredstva mogu primjenjivati „posebne mjere smanjivanja rizika”³⁹ koje su ocijenjene potrebnima tijekom procjene rizika. Mjere za smanjenje rizika usmjerene su na svođenje izloženosti ljudi i okoliša sredstvima za zaštitu bilja na najmanju moguću razinu, na primjer nošenjem zaštitne opreme kao što su rukavice ili poštovanjem netretiranog sigurnosnog pojasa. „Opće mjere za smanjenje rizika” one su mjere koje se smatraju uobičajenim mjerama opreza i njima se ne sprječava da se sredstva za zaštitu bilja odobre kao niskorizična.

41 Revizija koju je obavio Sud pokazala je da posjećene države članice ponekad različito procjenjuju mjere smanjenja rizika. Na primjer, u Nizozemskoj dva sredstva za zaštitu bilja koja sadržavaju aktivnu tvar niskog rizika željezov fosfat nisu bila odobrena kao niskorizična jer se smatralo potrebnim nositi zaštitne rukavice. Nizozemska nadležna tijela smatraju da je riječ o posebnoj mjeri smanjenja rizika. Francuska i Litva odobrile su oba sredstva za zaštitu bilja kao niskorizična. Na oznakama na tim proizvodima navodi se obveza nošenja zaštitnih rukavica, ali nadležna tijela država

³⁶ Baza podataka EU-a o pesticidima, podatci preuzeti 9. rujna 2019.

³⁷ Obavijest Komisije o popisu aktivnih tvari potencijalno niskog rizika odobrenih za uporabu u zaštiti bilja (2018/C 265/02).

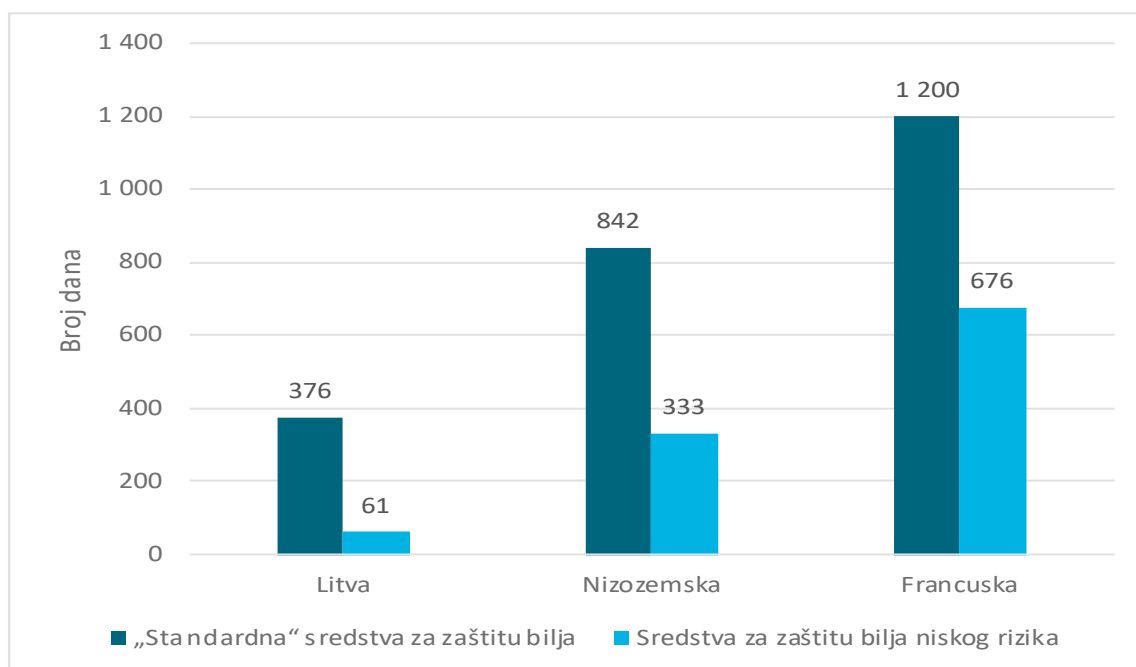
³⁸ Program obnove AIR IV.

³⁹ Članak 47. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja.

članica to smatraju uobičajenom mjerom opreza. Pravilima EU-a ne definira se što se smatra „posebnom mjerom smanjenja rizika” (za razliku od „opće mjere za smanjenje rizika”) i ne postoje smjernice o tom pitanju.

42 Pravilima EU za odobrenje sredstava za zaštitu bilja niskog rizika predviđeni su kraći rokovi. Podatci triju posjećenih država članica pokazuju da je odobrenje sredstava za zaštitu bilja niskog rizika brže od odobrenja „standardnih” sredstava za zaštitu bilja (vidjeti [sliku 7.](#)).

Slika 7. – Prosječno trajanje postupka odobrenja u razdoblju 2015. – 2018.



Napomena: na slici se prikazuje prosječno vrijeme od datuma podnošenja zahtjeva do datuma odobrenja. Na njoj se ne prikazuje poštovanje rokova jer se ti rokovi ne primjenjuju na određene aktivnosti tijekom postupka odobrenja. Podatci za standardna sredstva za zaštitu bilja temelje se na postupcima odobrenja za pojedina područja za koja je država članica bila odgovorna (država članica „izvjestiteljica”).

Izvor: Sud, na temelju podataka država članica za razdoblje 2015. – 2018.

43 Kako bi se poljoprivrednicima olakšao pristup sredstvima za zaštitu bilja niskog rizika i promicala integrirana zaštita bilja, Vijeće je 2016. podržalo plan provedbe za povećanje dostupnosti sredstava za zaštitu bilja niskog rizika te ubrzanje provedbe integrirane zaštite bilja u državama članicama. Planom se utvrđuje 40 mjera koje mogu provoditi Komisija, države članice i vanjski dionici. Mjere za sredstva za zaštitu bilja niskog rizika bile su usmjerene na ubrzanje postupka odobravanja te su podrazumijevale smanjenje povezanih naknada i pružanje smjernica. Stručna skupina za održivu zaštitu bilja izvjestila je o statusu poduzetih mjera u svojem izvješću o

napretku⁴⁰. Planom provedbe povećala se razina svijesti na razini država članica, Komisije i dionika u pogledu toga što se podrazumijeva pod pojmom niskog rizika, ali i dalje postoji tek mali broj sredstava za zaštitu bilja niskog rizika.

Komisija nije počela računati pokazatelje rizika od uporabe sredstava za zaštitu bilja na razini EU-a do 2019. godine

Države članice prate aktivne tvari u vodi, ali na razini EU-a ne postoje podatci o uporabi sredstava za zaštitu bilja

44 Praćenje stanja okoliša potrebno je kako bi se potvrdilo da uporaba sredstava za zaštitu bilja nije na neprihvatljiv način utjecala na okoliš ili dovela do neprihvatljivih rizika za okoliš. Praćenje stanja okoliša djeluje kao sustav upozorenja kojim se nadopunjuje procjena rizika koja se provodi tijekom postupka odobrenja⁴¹.

45 Države članice mogu zahtijevati od proizvođača sredstava za zaštitu bilja da prate učinak odobrenih sredstava za zaštitu bilja⁴². Komisija nema pregled takvog praćenja. U praksi države članice uglavnom provode praćenje stanja okoliša u skladu s drugim zakonodavstvom, uključujući pravila EU-a o praćenju voda⁴³. Države članice obvezne su pratiti nekoliko aktivnih tvari, kao i relevantne ostatke u tlu, površinskim vodama i vodi za piće.

46 Kad je riječ o površinskim vodama, EU propisuje koje tvari države članice moraju pratiti te su 36 od tih tvari aktivne tvari od kojih je trenutačno njih deset odobreno za

⁴⁰ Izvješće o napretku plana provedbe za povećanje dostupnosti sredstava niskog rizika te ubrzavanje provedbe integrirane zaštite bilja u državama članicama, ožujak 2019.

⁴¹ Obavijest Komisije od 10. listopada 2017. Smjernice o praćenju i nadzoru učinaka upotrebe pesticida na zdravlje ljudi i okoliš u skladu s člankom 7. stavkom 3. Direktive 2009/128/EZ o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u postizanju održive upotrebe pesticida (poznata i kao Direktiva o održivoj uporabi).

⁴² Članak 67. stavak 2. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja.

⁴³ Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike; Direktiva 2008/105/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o standardima kvalitete okoliša u području vodne politike; Direktiva 2006/118/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja stanja; i Direktiva Vijeća 98/83/EZ od 3. studenoga 1998. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju.

uporabu u sredstvima za zaštitu bilja⁴⁴. Države članice obvezne su pratiti dodatne tvari povrhu onih koje su propisane zakonodavstvom EU-a, ako se te tvari proizvode u velikim količinama. Na primjer, u Nizozemskoj postoji rašireni sustav praćenja vode kojim se nadopunjuje praćenje tvari koje je propisao EU, pri čemu se prati dodatnih 16 aktivnih tvari koje se smatraju problematičnima u tamošnjim površinskim vodama (12 aktivnih tvari trenutno je odobreno za uporabu u sredstvima za zaštitu bilja u EU-u).

47 Pravilima EU-a ne propisuju se aktivne tvari koje se trebaju pratiti u tlu⁴⁵, međutim, Komisija je u okviru istraživanja o uporabi zemljišta nedavno prikupila uzorke tla. Te će uzorke analizirati Zajednički istraživački centar⁴⁶.

48 Države članice prikupljaju statističke podatke o prodaji i uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe. Zakonodavstvom EU-a od njih se zahtijeva da svake godine prikupljaju podatke o aktivnim tvarima u sredstvima za zaštitu bilja koja su u prodaji te da svakih pet godina pripremaju statističke podatke o uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe za odabrane usjeve tijekom referentnog razdoblja⁴⁷. Države članice Eurostatu dostavljaju statističke podatke o svakoj aktivnoj tvari. U skladu s pravilima EU-a o povjerljivosti statističkih podataka povjerljivi podaci mogu se upotrebljavati samo u statističke svrhe⁴⁸, a detaljni statistički podaci ne smiju otkriti identitet „statističkih jedinica” (u ovom slučaju: pojedinačnih proizvođača ili korisnika sredstava za zaštitu bilja). Međutim, kad je riječ o sredstvima za zaštitu bilja, zakonodavstvo EU-a još je restriktivnije te obvezuje Eurostat da aktivne tvari svrsta

⁴⁴ Za 29 takvih tvari države članice moraju zadovoljavati i standarde kvalitete okoliša utvrđene u Prilogu I. Direktivi br. 2008/105/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o standardima kvalitete okoliša u području vodne politike kako je izmijenjena Direktivom br. 2013/39/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 12. kolovoza 2013. u pogledu prioritetnih tvari u području vodne politike. Ostalih sedam tvari definirano je u Prilogu Provedbenoj odluci Komisije (EU) 2018/840 od 5. lipnja 2018. o utvrđivanju popisa praćenja za tvari za koje je potrebno praćenje diljem Unije u području vodne politike (popis praćenja).

⁴⁵ Direktivom Vijeća 86/278/EEZ o zaštiti okoliša, posebice tla, u pogledu uporabe mulja iz otpadnih voda u poljoprivredi (članci 5. i 9. te Prilozi I.A i II.B), propisuje se praćenje teških metala, uključujući bakar. Nekoliko aktivnih tvari u sredstvima za zaštitu bilja sadržava bakar.

⁴⁶ LUCAS 2018., rezultati analize tla očekuju se do 2021.

⁴⁷ Članak 3. Uredbe (EZ) br. 1185/2009.

⁴⁸ Uredba (EZ) br. 223/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o europskoj statistici.

zajedno na određeni način prije objave podataka⁴⁹. Eurostat ne smije objavljivati detaljne statističke podatke niti ih razmjenjivati s drugim glavnim upravama.

49 Javno dostupna statistika EU-a o sredstvima za zaštitu bilja odnosi se na aktivne tvari sadržane u prodanim sredstvima za zaštitu bilja. One se, na temelju prethodno navedenog zakonodavstva EU-a, objedinjuju u velike skupine, kao što su insekticidi, fungicidi i herbicidi. To, na primjer, znači da Komisija ne može objaviti informacije o pojedinačnim aktivnim tvarima ili o udjelu tvari koje su odobrene kao niskorizične.

50 U nekim su zemljama (npr. Francuskoj) javno dostupni podaci o prodaji pojedinačnih aktivnih tvari. Komisija podržava objavljivanje podataka o prodaji svih pojedinačnih aktivnih tvari koje nisu zaštićene statističkom povjerljivošću⁵⁰.

51 Eurostat dosad nije objavio statističke podatke o uporabi sredstava za zaštitu bilja na razini EU-a koje su prikupile pojedinačne države članice. Države članice Komisiji (Eurostatu) šalju statističke podatke o uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe svakih pet godina⁵¹, počevši od 2015. Države članice obvezne su prikupljati statističke podatke o uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe u referentnom razdoblju od najviše 12 mjeseci koje je država članica odabrala unutar tog petogodišnjeg razdoblja. Države članice odabiru i koje će usjeve pratiti, što znači da podatci nisu usporedivi među državama članicama. Zbog širokog raspona usjeva i referentnih razdoblja koje su države članice odabrale za prikupljanje statističkih podataka o uporabi Eurostat nije mogao na koristan način kombinirati i uspoređivati podatke te je stoga odlučio objaviti samo određeni dio podataka o uporabi⁵².

52 Podatci o prodaji po aktivnoj tvari (za razliku od podataka svrstanih zajedno po skupinama, kako je trenutačno propisano pravilima EU-a) mogli bi pomoći u odabiru tvari koje je potrebno pratiti i ciljanom praćenju stanja okoliša. Bolji statistički podatci o uporabi sredstava za zaštitu bilja mogli bi pomoći u tumačenju rezultata praćenja, a ti bi rezultati bili korisniji pri procjeni rizika od uporabe odobrenih sredstava za zaštitu

⁴⁹ Člankom 3. stavkom 4. Uredbe 1185/2009 od Komisije se zahtijeva da podatke prije objave svrsta u unaprijed određene skupine i kategorije.

⁵⁰ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Uredbe (EZ) br. 1185/2009 (COM(2017) 109).

⁵¹ Prilog II. Uredbi (EZ) br. 1185/2009.

⁵² Eurostat (2019.), istraživački rad: Statistički podatci o uporabi pesticida u poljoprivredi u Europskoj uniji (ESTAT E1/AES/2019/RP/1).

bilja. Detaljniji statistički podatci pomogli bi Glavnoj upravi za zdravlje i sigurnost hrane pri praćenju kretanja na tržištu i analizi mogućeg učinka odluka o odobrenju. Također bi mogli pomoći u razvoju korisnijih procjena ukupnih rizika povezanih s uporabom sredstava za zaštitu bilja.

Ograničena korist od pokazatelja rizika u vezi sa sredstvima za zaštitu bilja na razini EU-a

53 Glavni je cilj okvira relevantne politike EU-a „postići održivu upotrebu pesticida smanjenjem rizika i učinaka upotrebe pesticida na zdravlje ljudi i okoliš”. Međutim, u njemu se ne daje definicija „održive uporabe” te glavni cilj „smanjenja rizika i učinaka upotrebe pesticida” nije pretočen u konkretne, kvantificirane ciljne vrijednosti EU-a. Utvrđivanje konkretnih i mjerljivih ciljeva i ciljnih vrijednosti korisno je za procjenu uspješnosti politike u odnosu na željeni ishod.

54 Države članice moraju u svoje nacionalne akcijske planove uključiti ciljeve i ciljne vrijednosti kako bi se postigla svrha Direktive. Tijekom procjene Komisija je uočila velike razlike u kvaliteti početnih nacionalnih akcijskih planova i nedostatke u utvrđivanju mjerljivih ciljnih vrijednosti. Sud je pregledao 18 nacionalnih akcijskih planova te utvrdio da je njih 12 sadržavalo kvantitativne ciljeve i ciljne vrijednosti koji su se temeljili na provođenju mjera ili ispunjavanju obveza. Ciljevi ili ciljne vrijednosti koji su se odnosili na smanjenje uporabe sredstava za zaštitu bilja ili smanjenje povezanih rizika kvantificirani su u tek malom broju planova (u 2 plana od njih ukupno 18).

55 Pokazatelji na razini EU-a nužni su za mjerenje napretka u ostvarenju glavnog cilja Direktive, a to je smanjenje rizika i učinaka uporabe sredstava za zaštitu bilja. Mjerenje rizika složeno je jer se rizici koje sa sobom nose sredstva za zaštitu bilja razlikuju s obzirom na nekoliko čimbenika, posebno s obzirom na njihove aktivne tvari, ali i njihov sastav, stopu primjene (tj. količinu po hektaru i učestalost) te gdje, kada i kako ih korisnici primjenjuju u praksi. Potrebno je ujednačiti pokazatelje rizika na razini EU-a kako bi se omogućila usporedba među državama članicama i korisna procjena politike EU-a.

56 Direktivom se od država članica zahtijeva da izračunavaju ujednačene pokazatelje rizika, utvrde trendove u uporabi određenih aktivnih tvari i prepoznaju prioritetne teme kojima je potrebno posvetiti posebnu pozornost. Međutim, u samoj se Direktivi ne propisuju nikakvi ujednačeni pokazatelji rizika; zakonodavac ju je donio 2009. s praznim prilogom („Prilog IV – Ujednačeni pokazatelji rizika”).

57 Neke države članice izradile su nacionalne pokazatelje za mjerenje rizika i učinka. Takvi nacionalni pokazatelji korisni su za mjerenje napretka u ostvarenju ciljeva i ciljnih vrijednosti država članica, ali oni nisu usporedivi među državama članicama, zbog čega je za mjerenje rizika i učinka na razini EU-a korisno imati ujednačene pokazatelje rizika.

58 Početni pokušaji Komisije da razvije pokazatelje bili su neuspješni zbog nedostatka podataka. Komisija je do 2018. predložila dva ujednačena pokazatelja rizika koja su stupila na snagu u lipnju 2019.⁵³ Cilj je tih dvaju pokazatelja procijeniti trendove u ukupnom riziku od uporabe sredstava za zaštitu bilja za svaku državu članicu i cjelokupni EU. Komisija je u studenome 2019. na svojim internetskim stranicama⁵⁴ objavila retrospektivne izračune pokazatelja rizika od 2011. To znači da je Komisija prvu procjenu rizika od uporabe sredstava za zaštitu bilja na razini cijelog EU-a iznijela deset godina nakon donošenja Direktive.

59 Nijednim od tih pokazatelja ne uzima se u obzir kako, gdje i kada se ta sredstva za zaštitu bilja upotrebljavaju jer te informacije nisu dostupne Komisiji. Jedan se pokazatelj temelji na statističkim podacima o prodaji sredstava za zaštitu bilja, a drugi na broju hitnih odobrenja. Države članice mogu izdati hitna odobrenja bez provođenja standardnog postupka odobravanja ako štetni organizmi uzrokuju opasnost koju nije moguće obuzdati ni na koji drugi zadovoljavajući način. Hitna odobrenja mogu se odnositi na sredstva za zaštitu bilja koja su već odobrena za druge namjene ili sredstva za zaštitu bilja koja sadržavaju odobrene aktivne tvari koje još nisu odobrene u određenoj državi članici koja izdaje hitno odobrenje.

60 Za oba pokazatelja aktivne tvari razvrstavaju se, na temelju Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja, u četiri skupine („niskog rizika”, „standardne”, „kandidati za zamjenu” i „tvari koje nisu odobrene”) s različitim ponderima (vidjeti [sliku 8.](#)). Za sredstva za zaštitu bilja koja sadržavaju aktivne tvari koje su „kandidati za zamjenu” države članice moraju odbiti ili ograničiti odobrenje u slučaju da su dostupne manje štetne alternative⁵⁵. Cilj je promicati manje štetne tvari i pružati sektorske poticaje za razvoj manje opasnih alternativa.

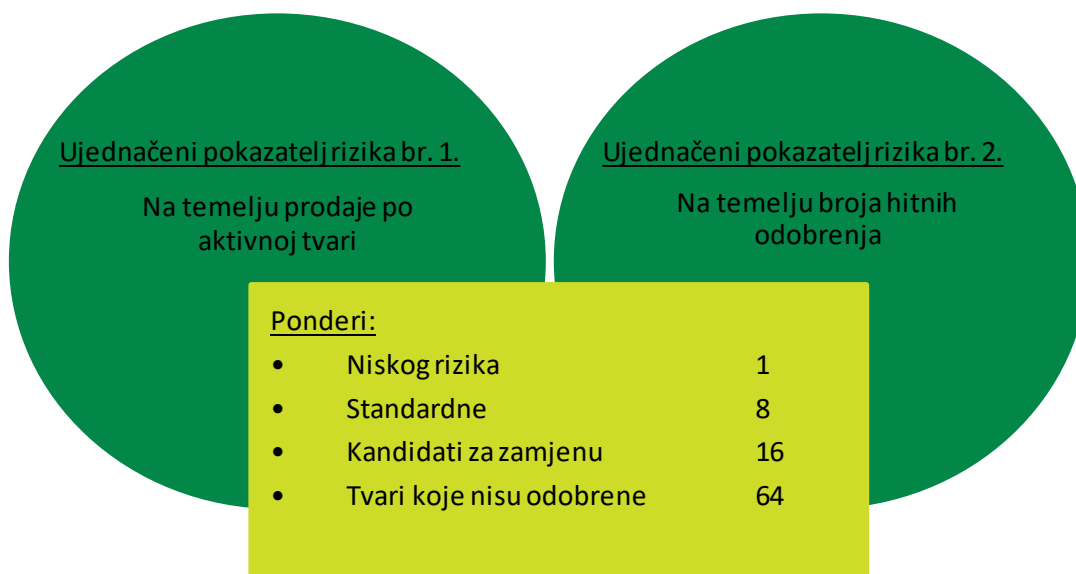
⁵³ Direktiva Komisije(EU) 2019/782 od 15. svibnja 2019. o izmjeni Direktive 2009/128/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu utvrđivanja ujednačenih pokazatelja rizika.

⁵⁴ https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/sustainable_use_pesticides/harmonised-risk-indicators/trends-hri-eu_en.

⁵⁵ Članak 50. Uredbe o sredstvima za zaštitu bilja.

61 Svrha je ponderiranja odražavati odluke donesene u okviru predmetne politike i poduprijeti cilj Direktive da se smanje rizici i učinci uporabe sredstava za zaštitu bilja. Neke su države članice izrazile zabrinutost u pogledu opravdanosti takvog ponderiranja te su dovele u pitanje znanstveno uporište takvog ponderiranja. Različiti faktor ponderiranja promijenio bi rezultat pokazatelja.

Slika 8. – Dva ujednačena pokazatelja rizika



Izvor: Sud, na temelju Direktive Komisije (EU) 2019/782.

62 Ujednačeni pokazatelji rizika prikazuju se kao indeksi (osnovna vrijednost je 100) kako bi se omogućilo praćenje trendova rizika od 2011. i zaštitili povjerljivi podaci. Grafikon koji je Komisija izradila za ujednačene pokazatelje rizika na temelju prodaje prikazuje da je došlo do smanjenja rizika, uglavnom zbog smanjene prodaje tvari koje pripadaju kategoriji „neodobrenih”. Primjenom odabranih faktora ponderiranja povećava se smanjenje rizika uzrokovano smanjenom prodajom tvari višeg rizika. Pokazatelj ne prikazuje u kojoj je mjeri Direktiva bila uspješna u postizanju cilja održive uporabe sredstava za zaštitu bilja koji je uspostavio EU.

63 Komisija je obavijestila Sud da namjerava unaprijediti pokazatelje rizika, čemu bi pripomogli bolji statistički podatci o uporabi sredstava za zaštitu bilja.

Zaključci i preporuke

64 Općenito gledajući, Komisija i države članice poduzele su određene mjere za promicanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja. Međutim, Sud je utvrdio da je ostvaren ograničen napredak u mjerenju i smanjivanju rizika koji se javljaju prilikom uporabe sredstava za zaštitu bilja. Spori početak utjecao je na provedbu dijela politike EU-a o sredstvima za zaštitu bilja koji se odnosi na održivu uporabu. Komisija nije provjerila jesu li države članice pravilno prenijele Direktivu u nacionalno zakonodavstvo (vidjeti odlomke [12.](#) – [16.](#)).

65 Posljednjih su godina i Komisija i države članice poduzele pojačane mjere za smanjenje rizika povezanog s uporabom sredstava za zaštitu bilja, što uključuje i mjere koje se odnose na primjenu integrirane zaštite bilja u praksi (vidjeti odlomke [17.](#) – [20.](#)).

66 Primjena načela integrirane zaštite bilja obvezna je za korisnike, ali su provjere ispunjavanja te obveze u državama članicama ograničenog opsega. Ispunjenje te obveze ne jamči se na zadovoljavajući način, a jedan je od razloga taj što ne postoje jasni kriteriji o tome kako bi korisnici trebali primjenjivati opća načela integrirane zaštite bilja ili kako bi nadležna tijela trebala procijeniti ispunjavanje te obveze (vidjeti odlomke [21.](#) – [27.](#)).

67 Nekoliko mjera ZPP-a može doprinijeti provedbi Direktive, na primjer mjera promicanja integrirane zaštite bilja i mjera ekološkog uzgoja. Pravilima ZPP-a od država članica zahtijeva se i da uspostave savjetodavne službe za poljoprivredna gospodarstva, kao i da pružaju savjete o integriranoj zaštiti bilja svim poljoprivrednicima. Međutim, iako su načela integrirane zaštite bilja obvezna za poljoprivrednike, pridržavanje tih načela nije postavljeno kao jedan od uvjeta za plaćanja u okviru ZPP-a. Unatoč poticanju održivijih poljoprivrednih praksi, tek mali broj mjera odvraća poljoprivrednike od uporabe „standardnih” kemijskih sredstava za zaštitu bilja i potiče ih da posegnu za nekemijskim ili alternativnim metodama (vidjeti odlomke [28.](#) – [35.](#)).

1. preporuka – Potrebno je zajamčiti obveznu primjenu integrirane zaštite bilja

Komisija bi trebala:

- (a) provjeriti pretaču li države članice opća načela integrirane zaštite bilja u praktične i mjerljive kriterije te provjeravaju li one te kriterije na razini poljoprivrednog gospodarstva
- (b) uključiti te mjerljive kriterije povezane s integriranom zaštitom bilja u uvjete u okviru ZPP-a za razdoblje nakon 2020. i zajamčiti da se oni poštuju.

Preporučeni rok: 2022.

68 Korisnici bi pri primjeni integrirane zaštite bilja trebali posezati za uporabom sredstava za zaštitu bilja samo u slučajevima kada su se preventivne i druge mjere pokazale neuspješnima ili nedjelotvornima. Ako se na temelju praćenja štetnih organizama pokaže potreba za mjerama suzbijanja, pravila EU-a upućuju na to da bi biološkim, fizičkim i ostalim nekemijskim metodama trebalo dati prednost nad kemijskim metodama. U zakonodavstvu EU-a spominje se pojam biološkog suzbijanja štetnih organizama i pojam bioloških proizvoda, no ne daje se definicija tih pojmova. Sredstva za zaštitu bilja niskog rizika uvedena su kao pojam 2009. godine, no do danas je odobren tek mali broj tvari niskog rizika. Komisija i države članice poduzimaju mjere za povećanje dostupnosti sredstava za zaštitu bilja niskog rizika, ali postoji potreba za daljnjim naporima kako bi se poštovali rokovi utvrđeni za odobrenje (vidjeti odlomke [36.](#) – [40.](#)).

69 Praćenje stanja okoliša važno je kako bi se potvrdilo da uporaba sredstava za zaštitu bilja nije na neprihvatljiv način utjecala na okoliš ili dovela do neprihvatljivih rizika za okoliš. Praćenje sredstava za zaštitu bilja u okolišu u EU-u uglavnom je usmjereno na vodu (vidjeti odlomke [44.](#) – [47.](#)).

70 Statistički podatci o sredstvima za zaštitu bilja koje objavljuje Eurostat odnose se na aktivne tvari sadržane u prodanim sredstvima za zaštitu bilja, koje su razvrstane na poseban način u skladu sa zakonodavstvom EU-a. Time se ograničavaju informacije koje Eurostat može objavljivati ili čak razmjenjivati s drugim glavnim upravama Komisije u većoj mjeri nego što se može opravdati pozivanjem na statističku povjerljivost. Statistički podatci o uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe koji se prikupljaju u skladu s postojećim zakonodavstvom EU-a nisu usporedivi, a Eurostat dosad nije mogao objaviti statističke podatke o uporabi na razini EU-a (vidjeti odlomke [48.](#) – [51.](#)).

71 Bolji podatci o prodaji i uporabi sredstava za zaštitu bilja, što uključuje i više zemljopisnih informacija, mogli bi se upotrijebiti za poboljšanje mjerenja povezanih rizika za okoliš i utjecaja na okoliš, pa tako, na primjer, i u vodenim tokovima koji se upotrebljavaju za zahvaćanje vode za piće. Pristup većem broju podataka o praćenju mogao bi pomoći u usmjeravanju aktivnosti na rješavanje pitanja utjecaja sredstava za zaštitu bilja na okoliš (vidjeti odlomak [52.](#)).

2. preporuka – Potrebno je poboljšati pristup statističkim podacima o sredstvima za zaštitu bilja

Kako bi se poboljšali statistički podatci i praćenje stanja okoliša, Komisija bi pri predlaganju izmjena Uredbe o statističkim podacima o sredstvima za zaštitu bilja trebala voditi računa o sljedećim pitanjima:

- (a) uklanjanju ograničavajućih zahtjeva prema kojima se statistički podatci o sredstvima za zaštitu bilja moraju razvrstavati po određenim skupinama (članak 3. stavak 4.) u svrhu omogućavanja objave korisnijih podataka (npr. o sredstvima niskog rizika i aktivnim tvarima s određenim svojstvima) i
- (b) pojašnjavanju, poboljšavanju i ujednačavanju zahtjeva za statističke podatke EU-a o uporabi sredstava za zaštitu bilja u poljoprivredne svrhe (Prilog III.) kako bi se povećala dostupnost, usporedivost i korisnost tih podataka.

Preporučeni rok: 2023.

72 Cilj je Direktive smanjiti rizike i učinke povezane s uporabom sredstava za zaštitu bilja. Komisija je u studenome 2019. objavila svoju procjenu rizika i učinaka na razini EU-a povezanih s uporabom sredstava za zaštitu bilja izračunavanjem dvaju nedavno donesenih ujednačenih pokazatelja rizika (vid odlomke [53.](#) – [58.](#)). Nijedan od ta dva pokazatelja ne prikazuje u kojoj je mjeri Direktiva bila uspješna u postizanju cilja održive uporabe sredstava za zaštitu bilja koji je uspostavio EU.

73 Korisnost prvog pokazatelja (uporaba statističkih podataka o prodaji za aktivne tvari koje se koriste kao osnova za sredstva za zaštitu bilja) ograničena je jer se ne vodi računa o tome kako, kada i gdje se sredstva za zaštitu bilja upotrebljavaju. Detaljniju i korisniju analizu teško je provoditi i zbog pravila o povjerljivosti.

74 Drugi se pokazatelj temelji na broju hitnih odobrenja koja su izdale države članice. Iako može biti korisno prikupiti podatke o broju hitnih odobrenja, broj odobrenja sam po sebi ne pomaže steći sliku o uporabi ili povezanim rizicima (vidjeti odlomke [59.](#) – [63.](#))).

3. preporuka – Potrebno je izraditi bolje pokazatelje rizika

Kako bi procijenila koliki je napredak postignut prema ostvarenju ciljeva politike, Komisija bi trebala poboljšati ujednačene pokazatelje rizika ili razviti nove pokazatelje kojima bi se, u slučaju drugog ujednačenog pokazatelja rizika, vodilo računa o načinu na koji se upotrebljavaju sredstva za zaštitu bilja.

Preporučeni rok: 2023.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Nikolaos Milionis, na sastanku održanom u Luxembourg 8. siječnja 2020.

Za Revizorski sud

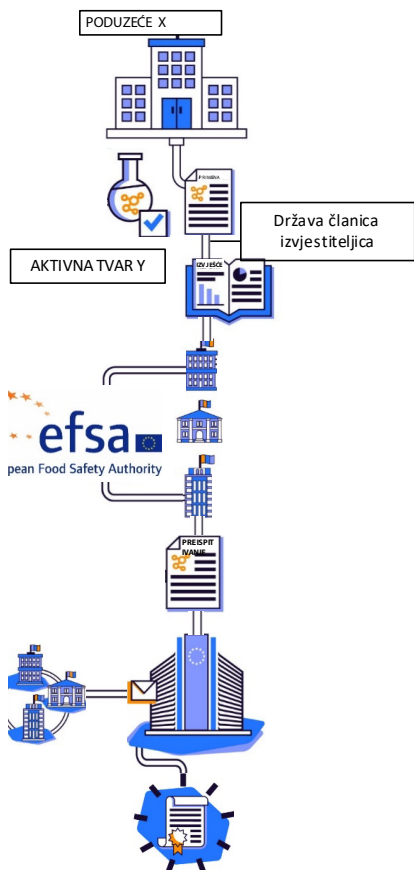
Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

Prilozi

Prilog I. – Ključna pravila EU-a o sredstvima za zaštitu bilja

- Uredba (EZ) br. 1107/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o stavljanju na tržište sredstava za zaštitu bilja i stavljanju izvan snage direktiva Vijeća 79/117/EEZ i 91/414/EEZ
- Direktiva 2009/128/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u postizanju održive upotrebe pesticida
- Direktiva 2009/127/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o izmjeni Direktive 2006/42/EZ u pogledu strojeva za primjenu pesticida
- Uredba (EZ) br. 396/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. veljače 2005. o maksimalnim razinama ostataka pesticida u ili na hrani i hrani za životinje biljnog i životinjskog podrijetla
- Uredba (EZ) br. 1185/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o statističkim podacima o pesticidima.

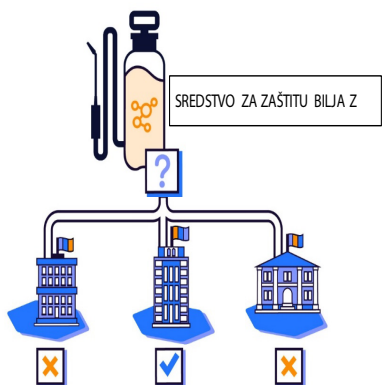
Prilog II. – Ključni koraci u procjeni sigurnosti sredstava za zaštitu bilja u EU-u



Odobrenje aktivnih tvari na razini EU-a

- 1 Društvo X podnosi zahtjev za odobrenje aktivne tvari Y u državi članici EU-a s namjerom da ga uključi u sredstvo za zaštitu bilja Z. Država članica izvjestiteljica znanstveno i tehnički ocjenjuje aktivnu tvar i priprema izvješće o procjeni
- 2 Za procjenu rizika zadužena je Europska agencija za sigurnost hrane (EFSA). Provođi javno savjetovanje i, zajedno s državama članicama EU-a, provodi stručni pregled izvješća o procjeni koje priprema država članica izvjestiteljica. EFSA svoje zaključke šalje Europskoj komisiji.
- 3 Za upravljanje rizikom zadužena je Komisija. Na temelju zaključaka EFSA-e Komisija predlaže hoće li se odobriti tvar Y regulatornom odboru koji se sastoji od predstavnika država članica. Odbor glasuje i daje mišljenje o prijedlogu, nakon čega Komisija donosi uredbu kojom odobrava ili odbija odobrenje aktivne tvari Y.

Odobrenje sredstava za zaštitu bilja na razini država članica



- 4 Države članice odlučuju hoće li odobriti sredstvo za zaštitu bilja Z (i druga sredstva za zaštitu bilja) koja sadržavaju odobrenu aktivnu tvar Y za uporabu, uzimajući u obzir poljoprivredne okolnosti i okolnosti u vezi s okolišem na njihovu teritoriju. Nositelj odobrenja u jednoj državi članici može dobiti odobrenje (nakon lokalnog preispitivanja) u drugoj državi članici za isto sredstvo za zaštitu bilja Z koje se upotrebljava u usporedivim uvjetima (načelo uzajamnog priznavanja).

Napomena: za dodatne pojedinosti o odobrenju aktivnih tvari vidjeti: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/approval_active_substances_en. Za dodatne pojedinosti o odobrenju sredstava za zaštitu bilja, vidjeti: https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/authorisation_of_ppp_en.

Izvor: Sud, na temelju informacija koje je dostavila Komisija.

Prilog III. – Opća načela integrirane zaštite bilja definirana u Prilogu III. Direktivi

- (1) Sprječavanje i/ili suzbijanje štetnih organizama postiže se ili potpomaže između ostalog naročito:
 - plodoredom,
 - primjenom odgovarajućih postupaka uzgoja (npr. starih postupaka suzbijanja korova prije ponovne sjetve ili sadnje bez dodatne obrade tla, rokovima i gustoćom sijanja, podusjevima, konzervativnom obradom tla, obrezivanjem i izravnim sijanjem),
 - kad je prikladno, korištenjem rezistentnih/tolerantnih sorti i standardnog/certificiranog sjemena i sadnog materijala,
 - primjenom uravnoteženih postupaka gnojidbe, gnojidbe vapnenim gnojivom te postupaka navodnjavanja/drenaže,
 - sprječavanjem širenja štetnih organizama provođenjem higijenskih mjera (npr. redovitim čišćenjem strojeva i opreme),
 - zaštitom i poticanjem važnih korisnih organizama, npr. odgovarajućim mjerama zaštite bilja ili korištenjem ekološke infrastrukture unutar i izvan uzgojnih i proizvodnih površina.
- (2) Štetni se organizmi moraju nadzirati odgovarajućim metodama i instrumentima, ako su oni dostupni. Takvi prikladni instrumenti trebaju uključivati promatranje na terenu kao i sustave za znanstveno utemeljena upozorenja, sustave za predviđanje i rano dijagnosticiranje, kad je to moguće, kao i korištenje savjetima stručno kvalificiranih savjetnika.
- (3) Profesionalni korisnik na temelju rezultata praćenja mora donijeti odluku hoće li i kada će primijeniti mjere zaštite bilja. Čvrsto i znanstveno utemeljene granične vrijednosti bitne su komponente u donošenju odluka. Kad je to moguće, prije tretiranja štetnih organizama moraju se uzeti u obzir granične vrijednosti utvrđene za pojedinu regiju, specifična područja, uzgojne kulture i posebne klimatske uvjete.
- (4) Održivim biološkim, fizičkim i drugim nekemijskim metodama mora se dati prednost pred kemijskim metodama, ako se njima može postići zadovoljavajuća zaštita od štetnog organizma.

- (5) Pesticidi koji se koriste moraju biti što je moguće specifičniji za ciljanu vrstu i moraju imati najmanje moguće učinke na zdravlje ljudi, neciljane organizme i na okoliš.
- (6) Profesionalni korisnik treba ograničiti uporabu pesticida i drugih metoda suzbijanja na najmanju moguću mjeru, npr. smanjenjem količina, manjom učestalošću primjene ili parcijalnom primjenom, pri čemu treba voditi računa da razina rizika mora biti prihvatljiva za vegetaciju i da se ne smije povećati rizik za razvoj rezistentnosti u populaciji štetnih organizama.
- (7) Kad je poznat rizik od rezistentnosti na neku mjeru zaštite bilja i gdje razina zaraze štetnim organizmima zahtijeva ponavljanje primjene pesticida na kulturi, potrebno je primijeniti mjere protiv stvaranja otpornosti kako bi se zadržala učinkovitost sredstava. To može uključivati uporabu različitih pesticida s različitim načinima djelovanja.
- (8) Na temelju vođene evidencije o upotrebi pesticida i na temelju praćenja štetnih organizama profesionalni korisnik treba provjeravati uspješnost primijenjenih mjera zaštite bilja.

Pojmovi i pokrate

Aktivne tvari: aktivna komponenta protiv štetnih organizama ili bolesti bilja u sredstvu za zaštitu bilja.

Integrirana zaštita bilja: pomno razmatranje i procjena svih raspoloživih metoda zaštite bilja te potom integracija odgovarajućih mjera kojima se sprječava razvoj populacije štetnih organizama, održava uporaba sredstava za zaštitu bilja i drugih oblika suzbijanja na razini koja je ekonomski i ekološki opravdana, te kojima se smanjuju ili svode na najmanju moguću mjeru rizici za zdravlje ljudi i za okoliš. „Integrirana zaštita bilja” usmjerena je na uzgoj zdravih kultura uz najmanje moguće ometanje agro-ekosustava te potiče prirodne mehanizme suzbijanja štetnih organizama.

Kandidat za zamjenu: aktivne tvari s određenim svojstvima za koje su države članice EU-a obvezne procijeniti mogu li se zamijeniti drugim prikladnim (kemijskim i nekemijskim) rješenjima.

Pesticidi: sredstva za zaštitu bilja i biocidni proizvodi.

Sredstva za zaštitu bilja niskog rizika: proizvodi koji sadržavaju aktivne tvari koje su odobrene kao tvari niskog rizika mogu se odobriti kao sredstva za zaštitu bilja niskog rizika. Aktivna tvar može se odobriti kao tvar niskog rizika ako zadovoljava redovne kriterije za odobravanje i povrh toga ispunjava kriterije za niski rizik navedene u stavku 5. Priloga II. Uredbi (EZ) br. 1107/2009.

Sredstva za zaštitu bilja: proizvodi, koji se sastoje od aktivnih tvari ili ih sadržavaju, i koji su namijenjeni zaštiti bilja ili biljnih proizvoda od štetnih organizama ili sprječavanju djelovanja takvih organizama, koji utječu na životne procese bilja, čuvaju biljne proizvode, uništavaju neželjene biljke ili dijelove biljaka ili sprječavaju neželjeni rast biljaka.

ZPP: zajednička poljoprivredna politika.

**ODGOVORI KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG
SUDA**

**„ODRŽIVA UPORABA SREDSTAVA ZA ZAŠTITU BILJA: OSTVAREN JE OGRANIČEN
NAPREDAK U MJERENJU I SMANJIVANJU RIZIKA”**

SAŽETAK

I. Komisija ulaže znatne napore u osiguravanje provedbe Direktive o održivoj upotrebi pesticida, uključujući razvoj ujednačenih pokazatelja rizika. Iako ujednačeni pokazatelj rizika br. 1, koji se temelji na količinama aktivnih tvari koje se stavljaju na tržište, pokazuje smanjenje rizika nakon stupanja na snagu Direktive o održivoj upotrebi pesticida, i dalje postoji znatan potencijal za daljnje smanjenje rizika boljom provedbom Direktive o održivoj upotrebi pesticida te posebno boljom primjenom integrirane zaštite bilja, uključujući rašireniju primjenu nekemijskih tehnika suzbijanja nametnika.

II. Osim integrirane zaštite bilja, ekološka je poljoprivreda isto tako ključna mjera za postizanje održive upotrebe sredstava za zaštitu bilja¹, a regulatornim okvirom EU-a iz 1991. uspostavljeni su posebni zahtjevi za ekološku proizvodnju, posebno u pogledu ograničavanja upotrebe sredstava za zaštitu bilja i uglavnom isključujući sintetske kemikalije.

IV. Komisija smatra da je djelovanje EU-a dovelo do smanjenja rizika od upotrebe sredstava za zaštitu bilja. Unatoč sporom početku, Komisija je uložila znatne napore u poboljšanje provedbe Direktive 2009/128/EZ u državama članicama. Komisija je u svojim izračunima utvrdila i smanjenje od 20 % u ujednačenom pokazatelju rizika br. 1 od 2011. do 2017.

V. Komisija je pronašla dobre primjere provedbe i promicanja integrirane zaštite bilja u nekoliko država članica². Primjena integrirane zaštite bilja još se mora poboljšati u državama članicama, što je prikazano u izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću za 2017., a pojedinačna izvješća o revizijama u državama članicama provedenima 2018. i 2019. objavljena su na internetskoj stranici Glavne uprave za zdravlje i sigurnost hrane³.

VI. Komisija se slaže da zajednička poljoprivredna politika (ZPP) može pomoći u podupiranju održive upotrebe sredstava za zaštitu bilja te smatra da su mnogi zahtjevi koji su za relevantni za održivu upotrebu već uključeni. Međutim više bi se trebali uzeti u obzir pravni okvir i prijedlog budućeg ZPP-a, uključujući relevantne provjerljive elemente Direktive, među ostalim u pogledu integrirane zaštite bilja,

VIII. Komisija je ograničena propisima EU-a u području statistike koji su na snazi u pogledu povjerljivosti i prikupljanja podataka. Komisija je 2017. u svojem izvješću obavijestila Europski parlament i Vijeće⁴ o poteškoćama povezanim s dostupnošću statističkih podataka. Komisija se slaže da je potrebno poboljšati dostupnost statističkih podataka EU-a o prodaji i poljoprivrednoj upotrebi sredstava za zaštitu bilja te je počela istraživati mogućnosti poboljšanja zakonodavstva u tom pogledu.

¹ Člankom 14. stavkom 1. Direktive 2009/128/EZ predviđa se da države članice poduzimaju sve potrebne mjere za promicanje zaštite bilja smanjenom upotrebom pesticida, dajući kad god je to moguće prednost nekemijskim metodama, s obzirom na integriranu zaštitu bilja i ekološku poljoprivredu koja je uređena Uredbom Vijeća (EZ) br. 834/2007 od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označavanju ekoloških proizvoda, koja je zamijenjena novom Uredbom EU-a 848/2018 od 30. svibnja 2018.

² *Overview Report on Sustainable Use of Pesticides* (Sažeto izvješće o održivoj upotrebi pesticida) (DG(SANTE) 2017-6792), http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/details.cfm?rep_id=114

³ http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm

⁴ COM(2017) 109 final: IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o provedbi Uredbe (EZ) br. 1185/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o statističkim podacima o pesticidima

X. prva alineja; Komisija prihvaća prvi dio preporuke i djelomično prihvaća drugi dio preporuke koji se odnosi na zajedničku poljoprivrednu politiku. Zakonodavni prijedlog Komisije za budući ZPP uključuje ta opća načela integrirane zaštite bilja koja odgovaraju mjerljivim zahtjevima koji se mogu provjeriti na razini poljoprivrednog gospodarstva. Međutim države članice odgovorne su za definiranje obveza na poljoprivrednim gospodarstvima povezanih s pravilima o uvjetovanosti na temelju zakonodavstva EU-a, uključujući odredbe o integriranoj zaštiti bilja.

Druga alineja: Komisija prihvaća preporuku. Komisija istražuje mogućnosti za poboljšanje zakonodavstva u tom pogledu. Međutim u trenutku sastavljanja ovog izvješća ne zna se hoće li zakonodavstvo biti predloženo.

Treća alineja: Komisija djelomično prihvaća preporuku 3. Poduzet će preporučene mjere. Međutim Komisija smatra da će za poštovanje predloženog roka države članice morati pristati na dostavu relevantnih podataka.

OPAŽANJA

13. U trenutku prenošenja u 2010./2011. Komisija nije provela temeljitu i sustavnu provjeru potpunosti ili točnosti pravnih tekstova kojima su države članice prenijele Direktivu o održivoj upotrebi pesticida, nego je prenošenje provjerila s pomoću nekoliko anketa i studija. Nadalje, Komisija je s državama članicama održala raspravu u radnoj skupini o Direktivi o održivoj upotrebi pesticida, provela procjenu nacionalnih akcijskih planova te organizirala osposobljavanja, radionice i projekte, čime se omogućila razmjena iskustava sa stručnjacima iz država članica o prijenosu i provedbi nekih odredbi Direktive o održivoj upotrebi pesticida. Od tada su poduzete razne mjere kako bi se osigurala usklađena provedba, a revizijama i misijama za utvrđivanje činjenica koje provodi Glavna uprava za zdravlje i sigurnost hrane provjerava se postoje li nedostaci povezani s problemima prijenosa.

Zajednički odgovor na odlomke 15. i 16.: Unatoč sporom početku, održiva upotreba sredstava za zaštitu bilja povećala se od 2016.

16. Za potrebe drugog izvješća Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Komisija je ocijenila revidirane nacionalne akcijske planove država članica podnesene do kraja veljače 2019.

20. Nadovezujući se na Obzor 2020., okvirnim programom za istraživanja i inovacije Obzor Europa nastaviti će se podupirati aktivnosti povezane s integriranom zaštitom bilja. Istraživanjem s više dionika H2020 i inovacijskim projektima operativne skupine EIP-a (ZPP) osigurava se da se rješenja za integriranu zaštitu bilja i tokovi znanja o praksama integrirane zaštite bilja između sudionika u sustavima znanja i inovacija u poljoprivredi (AKIS) zajednički stvaraju s krajnjim korisnicima te se time povećava primjena tih inovacija u praksi.

21. Održivim biološkim, fizičkim i drugim nekemijskim metodama mora se dati prednost pred kemijskim metodama ako se njima može postići zadovoljavajuća zaštita od štetnih organizama.

24. Komisija je uložila mnogo vremena i resursa kako bi razvila i pokrenula program „Bolje osposobljavanje za sigurniju hranu“ (BTSF) povezan s integriranom zaštitom bilja. Nadalje, Komisija je pružila potporu za stavljanje integrirane zaštite bilja u praksu organiziranjem radionice za države članice u svibnju 2019.

Provedba i primjena integrirane zaštite bilja sustavno su obuhvaćene revizijama u državama članicama. Sve utvrđene slabosti dovode do izdavanja preporuka tijelima država članica, a preporuke se sustavno prate kako bi se osiguralo da tijela poduzimaju odgovarajuće korektivne mjere.

26. Od 1. siječnja 2014. profesionalni korisnici sredstava za zaštitu bilja trebali bi primjenjivati opća načela integrirane zaštite bilja navedena u Prilogu III. Direktive o održivoj upotrebi pesticida. Tijela nadležna za provedbu inspekcija na razini poljoprivrednog gospodarstva moraju primijeniti kriterije za ocjenu provedbe integrirane zaštite bilja kako bi mogla donijeti zaključak o usklađenosti ili

neusklađenosti. U izvješću iz 2017. upućenom Europskom parlamentu i Vijeću⁵ Komisija je istaknula da je potrebno poboljšati primjenu integrirane zaštite bilja u državama članicama.

Provedba i primjena integrirane zaštite bilja sustavno su obuhvaćene revizijama u državama članicama. Sve utvrđene slabosti dovode do izdavanja preporuka tijelima država članica, a preporuke se sustavno prate kako bi se osiguralo da tijela poduzimaju odgovarajuće korektivne mjere.

Zajednički odgovor na odlomke od 28. do 31.

Komisija smatra da se trenutačnim ZPP-om ne čini premalo, već da se, naprotiv, pomaže u primjeni integrirane zaštite bilja na razini poljoprivrednih gospodarstava. Instrumenti koje navodi Europski revizorski sud i niz drugih instrumenata dostupnih državama članicama relevantni su i učinkoviti za održivu upotrebu pesticida i integrirane zaštite bilja te će tako biti i ubuduće.

U okviru izravnih plaćanja, program „ekologizacije” u okviru ZPP-a uključuje minimalni udio područja biološke raznolikosti, ali i raznolikost usjeva, a oboje je relevantno za integriranu zaštitu bilja. Politikom ruralnog razvoja podupiru se i ograničenja pesticida zbog provedbe Okvirne direktive o vodama. Osim ulaganja u odgovarajuću opremu, u okviru ZPP-a podupiru se i mjere za prijenos znanja i informiranje, kao i savjetodavne usluge za poljoprivrednike, uključujući promicanje integrirane zaštite bilja. Suradnja poljoprivrednika, istraživača i savjetodavnih službi, koja se promiče u okviru Europskog partnerstva za inovacije (EIP AGRI), važna je i može obuhvaćati inovativne načine smanjenja upotrebe sredstava za zaštitu bilja i provedbe integrirane zaštite bilja.

ZPP uključuje i regulatorni okvir za ekološku poljoprivredu (12,6 milijuna hektara u 2017.), uz moguću financijsku potporu u okviru ruralnog razvoja. U ekološkoj proizvodnji primjenjuju se posebna načela i postavljaju zahtjevi koji nadilaze načela integrirane zaštite bilja, što, među ostalim, uključuje plodored usjeva i strogo ograničavanje upotrebe nekih sredstava za zaštitu bilja. Savjetodavne službe za poljoprivredna gospodarstva mogu isto tako pružati savjete o ekološkoj poljoprivredi.

Kao dopuna ZPP-u, istraživanje je vrlo važno za razvoj integrirane zaštite bilja. Vidjeti odgovor na odlomak 20.

Prijedlogom budućeg ZPP-a konsolidirani su ti doprinosi održivoj upotrebi sredstava za zaštitu bilja i integrirane zaštite bilja. Njime se predlaže i uključivanje u buduću „uvjetovanost” najrelevantnijih dijelova načela integrirane zaštite bilja, posebno plodoreda usjeva i zahtjeva za područja biološke raznolikosti, kao i drugih relevantnih odredbi Direktive o održivoj upotrebi pesticida. Važno je napomenuti da Komisija predlaže bolju integraciju sustava za savjetovanje poljoprivrednika i bolju integraciju s istraživanjima i prijenosom znanja iz mreža ZPP-a. S obzirom na programe za ekologiju iz prvog stupa i obveze upravljanja iz drugog stupa, države članice imat će mnogo veću fleksibilnost nego u aktualnom razdoblju 2014.–2020. kako bi bolje prilagodile potporu praksama održive upotrebe pesticida i integrirane zaštite bilja uzimajući u obzir vlastite posebne procjene potreba.

32. Mnoge prakse relevantne za integriranu zaštitu bilja trenutačno su dio zahtjeva EU-a i u skladu s tim se pregledavaju. Višestruka sukladnost među ostalim uključuje zahtjeve za zaštitu tla i promicanje biološke raznolikosti te za pravilnu upotrebu pesticida. Postojeći zahtjevi ekologizacije uključuju raznolikost usjeva (kao za Švicarsku) i područja koja promiču biološku raznolikost.

33. Izjava zakonodavca o uključivanju, prema potrebi, relevantnih dijelova Direktive u višestruku sukladnost donesena je u fazi donošenja zakonodavstva za razdoblje 2014.–2020. Komisija stoga nije mogla uvesti tu promjenu od samog početka ZPP-a za razdoblje 2014.–2020. Komisija je smatrala da je primjerenije predložiti tu promjenu u okviru sljedeće reforme ZPP-a nego tijekom razdoblja 2014.–2020.

34. Komisija smatra da budući okvir uvjetovanosti sadržava opća načela integrirane zaštite bilja koja su prikladna za uvjetovanost. Budući okvir standarda dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta (GAEC) obuhvaćat će obvezni plodored usjeva (GAEC 8) i područja biološke raznolikosti (GAEC 9), koji su važni elementi općeg načela 1. Države članice mogu obuhvatiti i primjere navedene u ovom općem načelu 1 sa standardima GAEC 1 (održavanje trajnih travnjaka), GAEC 2 (zaštita tresetišta i močvarnih područja), GAEC 3 (granični pojasevi), GAEC 5 (alat za održivost poljoprivrednih gospodarstava za hranjive tvari), GAEC 6 (upravljanje obradom tla) i GAEC 7 (bez nezasadenog tla). Budući okvir uvjetovanosti obuhvatit će uvjete za pravilnu upotrebu sredstava za zaštitu bilja s propisanim zahtjevima o upravljanju (SMR) 12, kojima se utvrđuje pravni okvir za opća načela integrirane zaštite bilja 5, 6 i 7. To uključuje upotrebu sredstava za zaštitu bilja na odgovarajućem usjevu, u odgovarajućoj količini, s ispravnom učestalošću, u pravom trenutku i uzimajući u obzir učinke na okoliš i otpornost bilja. Ostala opća načela integrirane zaštite bilja (načela 2, 3 i 8) temelje se na općim pristupima koje poljoprivrednik treba slijediti te se stoga ne uklapaju u uvjetovanost. Međutim savjetodavne službe za poljoprivredna gospodarstva, koje su ključan instrument za osiguranje provedbe integrirane zaštite bilja, nastavit će se baviti svim općim načelima integrirane zaštite bilja u okviru budućeg ZPP-a.

37. Komisija je osnovala radnu skupinu za procjenu zahtjeva u pogledu podataka i načela procjene s ciljem njihova ažuriranja kako bi se olakšalo odobravanje takvih aktivnih tvari.

38. Dodatni razlog je činjenica da takva sredstava za zaštitu bilja uključuju koformulante koji su definirani kao tvari koje izazivaju zabrinutost, zbog čega se ta sredstava za zaštitu bilja ne mogu smatrati niskorizičnima.

42. Komisija napominje da se na slici 7. navodi da se u Nizozemskoj i Francuskoj ne poštuju rokovi utvrđeni u Uredbi o sredstvima za zaštitu bilja.

43. Postoje znatne razlike između država članica, a Komisija je provela sve mjere koje su joj dodijeljene u provedbenom planu. To je prikazano u izvješću o napretku predstavljenom Vijeću za poljoprivredu i ribarstvo u srpnju 2019.

46. Nekoliko tvari koje se više ne odobravaju za upotrebu u sredstvima za zaštitu bilja, a koje se još prate u površinskim vodama tek su nedavno zabranjene i/ili su još uvijek prisutne zbog svoje postojanosti, nezakonite upotrebe, taloženja iz atmosfere ili ispiranja s odlagališta. Nekoliko ih se i dalje proizvodi ili koristi za druge, npr. industrijske procese.

U podzemnim vodama države članice moraju pratiti sve relevantne aktivne tvari u pesticidima, uključujući njihove metabolite, proizvode razgradnje i reakcije, a koncentracije se moraju usporediti sa standardima kvalitete za pojedinačne i ukupne pesticide. Pojedinačni i ukupni standardi kvalitete za pesticide u Direktivi o podzemnim vodama nalaze se i u Direktivi o vodi za piće. Praćenjem u skladu s tom Direktivom mogu se dobiti i informacije o učinku upotrebe sredstava za zaštitu bilja na okoliš.

48. Komisija je ograničena propisima EU-a u području statistike koji su na snazi u pogledu povjerljivosti i prikupljanja podataka.

Komisija je 2017. u izvješću Europskom parlamentu i Vijeću⁶ obavijestila o poteškoćama povezanim s dostupnošću statističkih podataka.

58. Odmah nakon donošenja Direktive 2009. uloženi su napor u razvoj različitih pokazatelja. Na primjer, projekti koje financira EU, kao što je projekt o usklađenim ekološkim pokazateljima za rizik od pesticida (HAIR) usmjereni su na razvoj pokazatelja na razini EU-a za mjerenje rizika i učinka upotrebe sredstava za zaštitu bilja. Međutim ti su napor bili neuspješni zbog nedostatka potrebnih podataka.

⁶ COM(2017) 109 final: IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU o provedbi Uredbe (EZ) br. 1185/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o statističkim podacima o pesticidima

61. U ranim fazama savjetovanja s državama članicama (u posebnoj radnoj skupini i u radnoj skupini za Direktivu o održivoj upotrebi pesticida) neke države članice izrazile su zabrinutost u pogledu faktora ponderiranja. Međutim tijekom šireg savjetovanja u okviru mehanizma povratnih informacija nisu podneseni značajni prigovori i u trenutku glasovanja postignuta je jasna kvalificirana većina za predložene faktore ponderiranja, pri čemu su samo dvije države članice glasovale protiv. U slijedećem razdoblju kontrole Vijeće i Parlament nisu podnijeli prigovore na predložene faktore ponderiranja.

62. Tvari više nisu odobrene zbog rizika za zdravlje i/ili okoliš koji su utvrđeni u znanstvenoj procjeni (države članice i EFSA). Neodobrenje i naknadno ukidanje njihove upotrebe objektivno pridonose smanjenju rizika. Stoga je donesena svjesna politička odluka da se tim tvarima dodijele veliki faktori ponderiranja.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

64. Komisija smatra da je djelovanje EU-a dovelo do smanjenja rizika od upotrebe sredstava za zaštitu bilja. Unatoč sporom početku, Komisija je uložila znatne napore u poboljšanje provedbe Direktive 2009/128/EZ u državama članicama. Komisija je u svojim izračunima utvrdila i smanjenje od 20 % u razdoblju od 2011. do 2017. u ujednačenom pokazatelju rizika br. 1.

66. Nadležna tijela država članica osiguravaju da profesionalni korisnici ispunjavaju taj zahtjev. Kako bi se donijela odluka o usklađenosti ili neusklađenosti, nadležna tijela država članica trebala bi imati jasne kriterije procjene.

U skladu s načelom supsidijarnosti, pretvaranje općih načela integrirane zaštite bilja u praktične kriterije odgovornost je država članica, a Komisija će i dalje podupirati države članice u tom pogledu.

67. Trenutačnim ZPP-om pridonosi se provedbi Direktive. Višestruka sukladnost, sustavi za savjetovanje poljoprivrednika, ekologizacija izravnih plaćanja, operativni programi za voće i povrće, ekološka proizvodnja, poljoprivredno-ekološke i klimatske mjere, ulaganja, potpora istraživanjima, razmjene znanja i savjeti, koji mogu pomoći u tom pogledu.

U skladu s prijedlogom Komisije, budućim ZPP-om taj će se doprinos dodatno ojačati. Buduća će uvjetovanost obuhvatiti relevantne odredbe Direktive, uključujući opća načela integrirane zaštite bilja koja su utvrđena kao primjerena za taj instrument. U okviru uvjetovanosti povećat će se svijest poljoprivrednika o prihvaćanju tih praksi rizikom od smanjenja plaćanja u okviru ZPP-a. To će se dopuniti pružanjem potpore intervencijama koje su za poljoprivrednike dobrovoljne (npr. programi za ekologiju, obveze upravljanja itd.), koje će dosljedno razvijati države članice u planovima u okviru ZPP-a koje će odobriti Komisija. Time se omogućuje, ako države članice uoče potrebu, razvoj programa u okviru ZPP-a kojima se podupire održiva upotreba pesticida, koji nadilaze sam pravni okvir.

1. preporuka – Omogućiti jamčenje primjene integrirane zaštite bilja

Komisija prihvaća točku (a) 1. preporuke.

Komisija djelomično prihvaća točku (b) 1. preporuke. Zakonodavni prijedlog Komisije za budući ZPP uključuje ta opća načela integrirane zaštite bilja koja odgovaraju mjerljivim zahtjevima koji se mogu provjeriti na razini poljoprivrednog gospodarstva (vidjeti odgovor na odlomak 34.). Međutim države članice odgovorne su za definiranje obveza na poljoprivrednim gospodarstvima povezanih s pravilima o uvjetovanosti na temelju zakonodavstva EU-a, uključujući odredbe o integriranoj zaštiti bilja. U kojoj će mjeri Komisija provjeravati provedbu tih kriterija od strane poljoprivrednika dodatno će se odrediti u kontekstu budućeg ZPP-a.

2. preporuka – Poboljšati pristup statističkim podacima o sredstvima za zaštitu bilja

Komisija prihvaća točke (a) i (b) 2. preporuke.

Komisija istražuje mogućnosti za poboljšanje zakonodavstva u tom pogledu. Međutim u trenutku sastavljanja ovog izvješća ne zna se hoće li zakonodavstvo biti predloženo.

72. Objavljeni ujednačeni pokazatelj rizika br. 1 pokazuje smanjenje od 20 % u razdoblju od 2011. do 2017.

73. Komisija smatra da su potrebni drugi relevantni podaci osim statističkih podataka kako bi se uzele u obzir detaljne informacije o tome „kako se, kada i gdje” pesticidi upotrebljavaju. Takvi detalji mogu se dobiti samo iz podataka koji proizlaze iz ciljanog praćenja ili istraživanja.

3. preporuka – Izraditi bolje pokazatelje rizika

Komisija djelomično prihvaća 3. preporuku. Poduzet će preporučene mjere. Međutim Komisija smatra da će za poštovanje predloženog roka države članice morati pristati na dostavu relevantnih podataka.

Revizorski tim

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i oblikovanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Suda Nikolaos Milionis i koje je specijalizirano za rashodovno područje održive uporabe prirodnih resursa. reviziju je predvodio član Suda Samo Jereb, a potporu su mu pružali voditeljica njegova ureda Kathrine Henderson, glavni rukovoditelj Robert Markus, voditeljica radnog zadatka Charlotta Törnelling, zamjenica voditeljice radnog zadatka Päivi Piki te revizori Greta Kapustaitė, Antonella Stasia, Paulo Oliveira, Dainora Venckevičienė. Jezičnu podršku pružao je Michael Pyper.



Slijeva nadesno: Antonella Stasia, Michael Pyper, Kathrine Henderson, Samo Jereb, Charlotta Törnelling, Paulo Oliveira, Päivi Piki, Dainora Venckevičienė.

Kronologija

Događaj	Datum
Donošenje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	23. siječnja 2019.
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu revizije)	11. listopada 2019.
Usvajanje završnog izvješća nakon raspravnog postupka	4. prosinca 2019.
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta revizije) na svim jezicima	21. siječnja 2020.

AUTORSKA PRAVA

© Europska unija, 2020.

Politika Europskog revizorskog suda (Sud) o ponovnoj uporabi sadržaja provodi se na temelju [Odluke Europskog revizorskog suda br. 6. – 201.9](#) o politici otvorenih podataka i ponovnoj uporabi dokumenata.

Osim ako je drukčije navedeno (npr. u pojedinačnim napomenama o autorskim pravima), sadržaj Suda koji je u vlasništvu EU-a ima dozvolu [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znači da je ponovna uporaba dopuštena pod uvjetom da se na odgovarajući način navede izvor i naznače promjene. Osoba koja ponovno upotrebljava sadržaj ne smije izmijeniti izvorno značenje ili poruku dokumenata. Sud ne snosi odgovornost za posljedice ponovne uporabe.

Ako određeni sadržaj prikazuje privatne pojedince čiji je identitet moguće utvrditi, npr. u slučaju fotografija koje prikazuju osoblje Suda, ili ako uključuje djela trećih strana, dužni ste zatražiti dodatno dopuštenje. Ako dobijete dopuštenje, njime se poništava prethodno opisano opće dopuštenje te je potrebno navesti sva ograničenja koja se primjenjuju na uporabu tog sadržaja.

Za uporabu ili reprodukciju sadržaja koji nije u vlasništvu EU-a dopuštenje ste po potrebi dužni zatražiti izravno od nositelja autorskih prava:

slika 1.: © Agriculture and Agri Food Canada (AAFC), [Open Government Licence- Canada \(OGL-Canada\)](#).

Softver ili dokumenti na koje se primjenjuju prava industrijskog vlasništva, kao što su patenti, žigovi, registrirani dizajn, logotipi i nazivi, nisu obuhvaćeni politikom Suda o ponovnoj uporabi sadržaja te nemate dozvolu za njihovu uporabu.

Na internetskim stranicama institucija Europske unije unutar domene europa.eu dostupne su poveznice na internetske stranice trećih strana. Sud nema kontrolu nad njihovim sadržajem te je stoga preporučljivo da provjerite njihove politike zaštite privatnosti i autorskih prava.

Uporaba logotipa Europskog revizorskog suda

Logotip Europskog revizorskog suda ne smije se upotrebljavati bez prethodne suglasnosti Europskog revizorskog suda.

PDF	ISBN: 978-92-847-4184-7	ISSN:2315-2230	doi:10.2865/41837	QJ-AB-19-026-HR-N
HTML	ISBN: 978-92-847-4180-9	ISSN:2315-2230	doi:10.2865/548501	QJ-AB-19-026-HR-Q

Sredstva za zaštitu bilja naziv je za pesticide koji se upotrebljavaju za zaštitu usjeva. Cilj je okvira EU-a postići održivu uporabu sredstava za zaštitu bilja smanjenjem rizika i učinaka njihove uporabe na zdravlje ljudi i okoliš te promicati integriranu zaštitu bilja. Sud je utvrdio da su Komisija i države članice poduzele određene mjere za promicanje održive uporabe sredstava za zaštitu bilja, ali da je ostvaren ograničen napredak u mjerenju i smanjivanju povezanih rizika. Poljoprivrednici su obvezni primjenjivati integriranu zaštitu bilja, ali to nije uvjet za dobivanje plaćanja u okviru zajedničke poljoprivredne politike te se ne poduzimaju odgovarajuće mjere kojima bi se zajamčilo da poljoprivrednici primjenjuju tu praksu. Dostupni statistički podatci EU-a i novi pokazatelji rizika ne pokazuju koliko je predmetna politika bila uspješna u postizanju održive uporabe sredstava za zaštitu bilja. Sud iznosi niz preporuka povezanih s provjerama integrirane zaštite bilja na razini poljoprivrednih gospodarstava, poboljšanjem statističkih podataka o sredstvima za zaštitu bilja i razvojem boljih pokazatelja rizika.

Tematsko izvješće Suda u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije
Europske unije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors